



# GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870    UNDÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 20**  
**TOMO II**

Diciembre de 2022

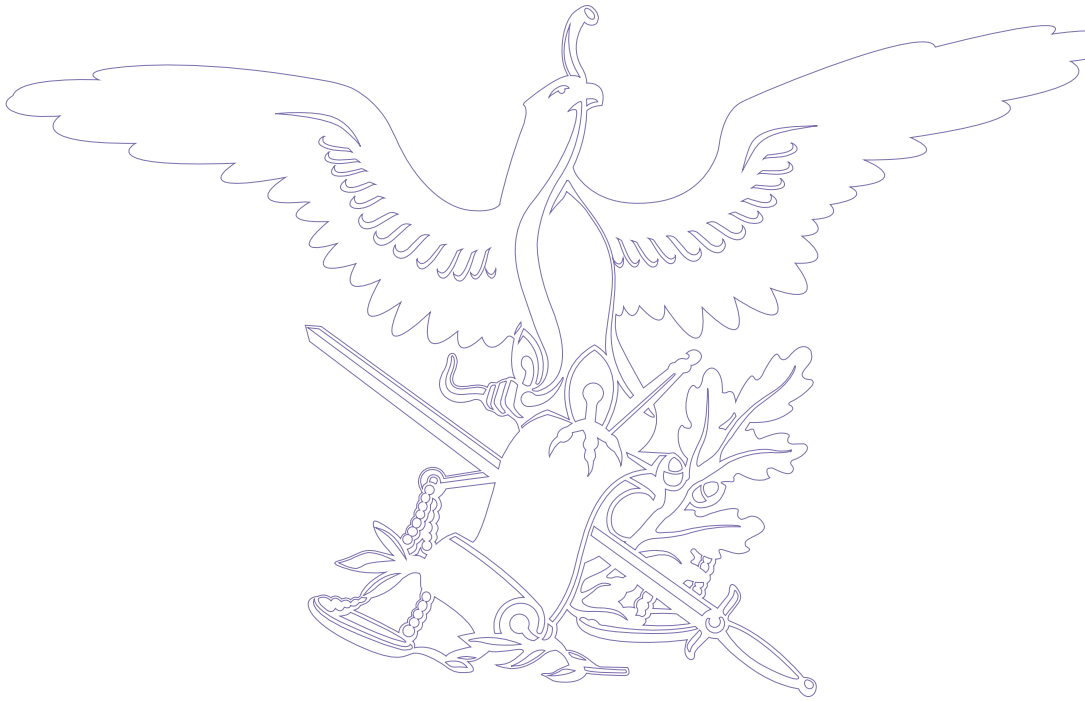
Primera Sala (2), Segunda Sala y Plenos de Circuito (1)



# 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 20**  
**TOMO II**

Diciembre de 2022

Primera Sala (2), Segunda Sala y Plenos de Circuito (1)

## **DIRECTORIO**

Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz  
*Director General*

---

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar  
*Presidente*

## **PRIMERA SALA**

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat  
*Presidenta*

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

## **SEGUNDA SALA**

Ministra Yasmín Esquivel Mossa  
*Presidenta*

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





# Consejo de la Judicatura Federal





# DIRECTORIO DE MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS DE PLENOS DE CIRCUITO



| INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO,<br>CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO<br>TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL) |        |                       |                                     |
|--|--------|-----------------------|-------------------------------------|
| Sede   | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                     |
| Ciudad de México   | 5°     | Presidente            | <b>JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ</b> |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES  |        |                       |                                     |
| Ciudad de México   | 1°     |                       | FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO   |
|  | 2°     |                       | MARIO ARIEL ACEVEDO CEDILLO         |
|  | 3°     |                       | HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO        |
|  | 4°     |                       | HÉCTOR LARA GONZÁLEZ                |
|  | 5°     |                       | <b>JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ</b> |
|  | 6°     |                       | MARÍA DOLORES NÚÑEZ SOLORIO         |
|  | 7°     |                       | MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS        |
|  | 8°     |                       | TAISSIA CRUZ PARCERO                |
|  | 9°     |                       | MICHELE FRANCO GONZÁLEZ             |
|  | 10°    |                       | CARLOS LÓPEZ CRUZ                   |

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

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

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

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

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

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

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

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

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

| Sede   | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |  |
|--|--------|-----------------------|--|
| Toluca   | 4°     | Presidente            | <b>MAURICIO TORRES MARTÍNEZ</b>        |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL</b>          |        |                       |  |
| Toluca   | 1°     |                       | -----                                  |
|  | 2°     |                       | JORGE MARIO MONTELLANO ITURRALDE       |
|  | 3°     |                       | MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER           |
|  | 4°     |                       | <b>MAURICIO TORRES MARTÍNEZ</b>        |
| Nezahualcóyotl   | 1°     |                       | HUGO GÓMEZ ÁVILA                       |
| Sede   | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |  |
| Nezahualcóyotl   | 2°     | Presidente            | <b>MANUEL MUÑOZ BASTIDA</b>            |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA</b> |        |                       |  |
| Naucalpan  | 1°     |                       | JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ |
|  | 2°     |                       | BENJAMÍN RUBIO CHÁVEZ                  |
|  | 3°     |                       | DAVID CORTÉS MARTÍNEZ                  |
|  | 4°     |                       | BERNARDINO CARMONA LEÓN                |
| Nezahualcóyotl   | 2°     |                       | <b>MANUEL MUÑOZ BASTIDA</b>            |

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

#### MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL

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

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

#### MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO

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

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

| Sede    | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                              |
|---------|--------|-----------------------|------------------------------|
| Zapopan | 2°     | Presidente            | ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS |

#### MAGISTRADOS INTEGRANTES

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



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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                             |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------|
| Zapopan                        | 7°     | Presidente            | <b>MOISÉS MUÑOZ PADILLA</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                             |
| Zapopan                        | 1°     |                       | JESÚS DE ÁVILA HUERTA       |
|                                | 2°     |                       | RENÉ OLVERA GAMBOA          |
|                                | 3°     |                       | JACOB TRONCOSO ÁVILA        |
|                                | 4°     |                       | ROBERTO CHARCAS LEÓN        |
|                                | 5°     |                       | OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA      |
|                                | 6°     |                       | SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO |
|                                | 7°     |                       | <b>MOISÉS MUÑOZ PADILLA</b> |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                       |
|--------------------------------|--------|-----------------------|---------------------------------------|
| Zapopan                        | 6°     | Presidente            | <b>JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                       |
| Zapopan                        | 1°     |                       | JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS           |
|                                | 2°     |                       | SAMUEL ALBERTO VILLANUEVA OROZCO      |
|                                | 3°     |                       | UBALDO GARCÍA ARMAS                   |
|                                | 4°     |                       | ALMA ROSA DÍAZ MORA                   |
|                                | 5°     |                       | PAULINO LÓPEZ MILLÁN                  |
|                                | 6°     |                       | <b>JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO</b> |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                  |
|--------------------------------|--------|-----------------------|----------------------------------|
| Zapopan                        | 6°     | Presidente            | FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                  |
| Zapopan                        | 1°     |                       | CARLOS ALBERTO SOSA LÓPEZ        |
|                                | 2°     |                       | HÉCTOR PÉREZ PÉREZ               |
|                                | 3°     |                       | GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES |
|                                | 4°     |                       | ARMIDA BUENOSTRO MARTÍNEZ        |
|                                | 5°     |                       | GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN            |
|                                | 6°     |                       | FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO |

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

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

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

| Sede                    | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                   |
|-------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| Monterrey               | 3°     | Presidente            | <b>JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO</b> |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES |        |                       |                                   |
| Monterrey               | 1°     |                       | JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA       |
|                         | 2°     |                       | ROGELIO CEPEDA TREVIÑO            |
|                         | 3°     |                       | <b>JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO</b> |

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

| Sede                    | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                  |
|-------------------------|--------|-----------------------|----------------------------------|
| Monterrey               | 2°     | Presidente            | <b>JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS</b>   |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES |        |                       |                                  |
| Monterrey               | 1°     |                       | ANTONIO CEJA OCHOA               |
|                         | 2°     |                       | <b>JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS</b>   |
|                         | 3°     |                       | FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ |

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

| Sede                    | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                      |
|-------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------------|
| Monterrey               | 3°     | Presidente            | <b>GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ</b> |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES |        |                       |                                      |
| Monterrey               | 1°     |                       | EDMUNDO ADAME PÉREZ                  |
|                         | 2°     |                       | ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN   |
|                         | 3°     |                       | <b>GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ</b> |
|                         | 4°     |                       | JORGE HOLDER GÓMEZ                   |
|                         | 5°     |                       | GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ           |

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

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

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

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

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                   |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| San Andrés Cholula             | 1°     | Presidente            | FRANCISCO JAVIER CÁRDENAS RAMÍREZ |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                   |
| San Andrés Cholula             | 1°     |                       | FRANCISCO JAVIER CÁRDENAS RAMÍREZ |
|                                | 2°     |                       | MARÍA LEONOR PACHECO FIGUEROA     |
|                                | 3°     |                       | MANUEL ROJAS FONSECA              |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                    |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| San Andrés Cholula             | 1°     | Presidente            | SET LEONEL LÓPEZ GIANOPOULOS       |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                    |
| San Andrés Cholula             | 1°     |                       | SET LEONEL LÓPEZ GIANOPOULOS       |
|                                | 2°     |                       | JOSÉ GABRIEL CLEMENTE RODRÍGUEZ    |
|                                | 3°     |                       | ALEJANDRO DE JESÚS BALTAZAR ROBLES |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                   |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| Puebla                         | 1°     | Presidente            | MIGUEL MENDOZA MONTES             |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                   |
| Puebla                         | 1°     |                       | LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA     |
|                                | 1°     |                       | MIGUEL MENDOZA MONTES             |
|                                | 1°     |                       | JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ    |
|                                | 2°     |                       | JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA        |
|                                | 2°     |                       | GLORÍA GARCÍA REYES               |
|                                | 2°     |                       | FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                    |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| Boca del Río                   | 1°     | Presidente            | <b>VICENTE MARICHE DE LA GARZA</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                    |
| Boca del Río                   | 1°     |                       | SALVADOR CASTILLO GARRIDO          |
|                                | 1°     |                       | <b>VICENTE MARICHE DE LA GARZA</b> |
|                                | 1°     |                       | MARTÍN SOTO ORTIZ                  |
|                                | 2°     |                       | JOSÉ SATURNINO SUERO ALVA          |
|                                | 2°     |                       | MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER       |
|                                | 2°     |                       | ANTONIO SOTO MARTÍNEZ              |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                    |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| Boca del Río                   | 1°     | Presidente            | <b>VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                    |
| Boca del Río                   | 1°     |                       | <b>VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ</b> |
|                                | 1°     |                       | LUIS GARCÍA SEDAS                  |
|                                | 1°     |                       | -----                              |
|                                | 2°     |                       | ROBERTO CASTILLO GARRIDO           |
|                                | 2°     |                       | OCTAVIO RAMOS RAMOS                |
|                                | 2°     |                       | ALFONSO ORTIZ LÓPEZ                |

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

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

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

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

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

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

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

|        |    |  |                                 |
|--------|----|--|---------------------------------|
| Xalapa | 1° |  | MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS |
|        | 1° |  | DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ    |
|        | 1° |  | MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY      |
|        | 2° |  | <b>JORGE TOSS CAPISTRÁN</b>     |
|        | 2° |  | -----                           |
|        | 2° |  | JUAN CARLOS MORENO CORREA       |

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

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

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                   |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------------------|
| S.L.P.                         | 1°     | <b>Presidente</b>     | <b>JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                   |
| S.L.P.                         | 1°     |                       | <b>JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO</b> |
|                                | 1°     |                       | -----                             |
|                                | 1°     |                       | OSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA |
|                                | 2°     |                       | GUILLERMO ESPARZA ALFARO          |
|                                | 2°     |                       | HANZ EDUARDO LÓPEZ MUÑOZ          |
|                                | 2°     |                       | MARIO CÉSAR FLORES MUÑOZ          |



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

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

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

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

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                      |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------------|
| Mazatlán                       | 1°     | Presidente            | <b>JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                      |
| Mazatlán                       | 1°     |                       | GILBERTO ESTRADA TORRES              |
|                                | 1°     |                       | MARIO GALINDO ARIZMENDI              |
|                                | 1°     |                       | <b>JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ</b> |
|                                | 2°     |                       | JORGE PÉREZ CERÓN                    |
|                                | 2°     |                       | ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ    |
|                                | 2°     |                       | -----                                |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                      |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--------------------------------------|
| San Bartolo Coyotepec          | 1°     | Presidente            | <b>LINO CAMACHO FUENTES</b>          |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                      |
| San Bartolo Coyotepec          | 1°     |                       | ELIZABETH FRANCO CERVANTES           |
|                                | 1°     |                       | <b>LINO CAMACHO FUENTES</b>          |
|                                | 1°     |                       | -----                                |
|                                | 2°     |                       | JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO |
|                                | 2°     |                       | JAIME ALLIER CAMPUZANO               |
|                                | 2°     |                       | DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA        |

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

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

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

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

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

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

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                     |
|--------------------------------|--------|-----------------------|-------------------------------------|
| Guanajuato                     | 1°     | Presidente            | <b>ROBERTO HOYOS APONTE</b>         |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                     |
| Guanajuato                     | 1°     |                       | ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR |
|                                | 1°     |                       | <b>ROBERTO HOYOS APONTE</b>         |
|                                | 1°     |                       | JORGE LUIS MEJÍA PEREA              |
|                                | 2°     |                       | -----                               |
|                                | 2°     |                       | ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO        |
|                                | 2°     |                       | FRANCISCO JAVIER ARAUJO AGUILAR     |

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

| Sede       | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                 |
|------------|--------|-----------------------|---------------------------------|
| Guanajuato | 1°     | Presidente            | JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA |

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

|            |    |  |  |
|------------|----|--|--|
| Guanajuato | 1° |  | ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO          |
|            | 1° |  | -----                                  |
|            | 1° |  | <b>JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA</b> |
|            | 2° |  | ARTURO HERNÁNDEZ TORRES                |
|            | 2° |  | JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ         |
|            | 2° |  | RENATA GILIOLA SUÁREZ TÉLLEZ           |

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

| Sede       | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                        |
|------------|--------|-----------------------|------------------------|
| Guanajuato | 1°     | Presidente            | ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN |

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

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

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                    |
|--------------------------------|--------|-----------------------|------------------------------------|
| Guanajuato                     | 2°     | Presidente            | SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ            |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                    |
| Guanajuato                     | 1°     |                       | FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ          |
|                                | 1°     |                       | ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO |
|                                | 1°     |                       | RAFAELA MADRID PADILLA             |
|                                | 2°     |                       | ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ               |
|                                | 2°     |                       | CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ          |
|                                | 2°     |                       | SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ            |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO       |                                     |
|--------------------------------|--------|-----------------------------|-------------------------------------|
| Chihuahua                      | 2°     | Presidente<br>CIVIL Y TBJO. | IGNACIO CUENCA ZAMORA               |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                             |                                     |
| Chihuahua                      | 1°     | PENAL Y<br>ADMVA.           | EDUARDO OCHOA TORRES                |
|                                | 2°     | PENAL Y<br>ADMVA.           | AMÍLCAR ASael ESTRADA SÁNCHEZ       |
|                                | 1°     | CIVIL Y TBJO.               | MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ   |
|                                | 2°     | CIVIL Y TBJO.               | <b>IGNACIO CUENCA ZAMORA</b>        |
|                                | 3°     | CIVIL Y TBJO.               | GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES |
| Cd. Juárez                     | 1°     |                             | HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO              |
|                                | 2°     |                             | RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL           |

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

| Sede                    | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                  |
|-------------------------|--------|-----------------------|----------------------------------|
| Cuernavaca              | 3°     | Presidenta            | <b>YOLANDA VELÁZQUEZ REBOLLO</b> |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES |        |                       |                                  |
| Cuernavaca              | 1°     |                       | ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ        |
|                         | 2°     |                       | JUAN JOSÉ FRANCO LUNA            |
|                         | 3°     |                       | <b>YOLANDA VELÁZQUEZ REBOLLO</b> |

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

| Sede                    | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                 |
|-------------------------|--------|-----------------------|---------------------------------|
| Cuernavaca              | 2°     | Presidente            | <b>RANULFO CASTILLO MENDOZA</b> |
| MAGISTRADOS INTEGRANTES |        |                       |                                 |
| Cuernavaca              | 1°     |                       | JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ  |
|                         | 1°     |                       | EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ  |
|                         | 1°     |                       | EVERARDO ORBE DE LA O           |
|                         | 2°     |                       | RICARDO RAMÍREZ ALVARADO        |
|                         | 2°     |                       | <b>RANULFO CASTILLO MENDOZA</b> |
|                         | 2°     |                       | FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ      |

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

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

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

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



**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCIÑO, GUERRERO  
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO                    |                                  |
|--------------------------------|--------|--|----------------------------------|
| Acapulco                       | 2°     | <b>Presidente<br/>PENAL Y<br/>ADMVA.</b> | <b>LUCIO LEYVA NAVA</b>          |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |  |                                  |
| Acapulco                       | 1°     | PENAL Y<br>ADMVA.                        | JUAN PEDRO CONTRERAS NAVARRO     |
|                                | 2°     | PENAL Y<br>ADMVA.                        | <b>LUCIO LEYVA NAVA</b>          |
| Chilpancingo                   | 1°     | CIVIL Y TBJO.                            | VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ |
|                                | 2°     | CIVIL Y TBJO.                            | FRANCISCO PEÑALOZA HERAS         |
|                                | 3°     | CIVIL Y TBJO.                            | JUSTINO GALLEGOS ESCOBAR         |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO                    |                                  |
|--------------------------------|--------|--|----------------------------------|
| Querétaro                      | 2°     | <b>Presidente<br/>ADMVA. Y<br/>CIVIL</b> | <b>CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA</b>   |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |  |                                  |
| Querétaro                      |        | PENAL Y<br>ADMVA.                        | EUSTACIO ESTEBAN SALINAS WOLBERG |
|                                | 1°     | ADMVA.<br>Y CIVIL                        | RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ           |
|                                | 2°     | ADMVA.<br>Y CIVIL                        | <b>CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA</b>   |
|                                | 3°     | ADMVA.<br>Y CIVIL                        | ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ        |
|                                |        | ADMVA.<br>Y TBJO.                        | MARISOL CASTAÑEDA PÉREZ          |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |   |
|--------------------------------|--------|-----------------------|---|
| Zacatecas                      | 1°     | Presidente            | <b>PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |   |
| Zacatecas                      | 1°     |                       | EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN             |
|                                | 1°     |                       | <b>PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO</b> |
|                                | 1°     |                       | GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ                       |
|                                | 2°     |                       | -----                                       |
|                                | 2°     |                       | JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ                |
|                                | 2°     |                       | FRANCISCO OLMOS AVILEZ                      |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |  |
|--------------------------------|--------|-----------------------|--|
| Tepic                          | 2°     | Presidente            | <b>CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |  |
| Tepic                          | 1°     |                       | ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN                     |
|                                | 1°     |                       | JUAN GARCÍA OROZCO                       |
|                                | 1°     |                       | VÍCTORINO ROJAS RIVERA                   |
|                                | 2°     |                       | <b>CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ</b> |
|                                | 2°     |                       | FERNANDO ROCHÍN GARCÍA                   |
|                                | 2°     |                       | MARCELINO ÁNGEL RAMÍREZ                  |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) |                              |
|--------------------------------|--------|----------------|------------------------------|
| Durango                        | 2°     | Presidente     | <b>CARLOS CARMONA GRACIA</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                |                              |
| Durango                        | 1°     |                | LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO  |
|                                | 2°     |                | <b>CARLOS CARMONA GRACIA</b> |
|                                | 3°     |                | DANIEL JÁUREGUI QUINTERO     |
|                                | 4°     |                | GERARDO TORRES GARCÍA        |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |                                       |
|--------------------------------|--------|-----------------------|---------------------------------------|
| Cancún                         | 2°     | Presidenta            | <b>PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ</b> |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |                                       |
| Cancún                         | 1°     |                       | ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ           |
|                                | 2°     |                       | <b>PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ</b> |
|                                | 3°     |                       | LEONEL JESÚS HIDALGO                  |

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

| Sede                           | Órgano | MAGISTRADO (A) DECANO |   |
|--------------------------------|--------|-----------------------|---|
| Apizaco                        | 2°     | Presidente            | <b>MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ</b>           |
| <b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b> |        |                       |   |
| Apizaco                        | 1°     |                       | JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA               |
|                                | 1°     |                       | JUAN PABLO RIVERA JUÁREZ                      |
|                                | 1°     |                       | MYRIAM DEL PERPETUO SOCORRO RODRÍGUEZ<br>JARA |
|                                | 2°     |                       | <b>MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ</b>           |
|                                | 2°     |                       | MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ              |
|                                | 2°     |                       | JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ                     |

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

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

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

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

# DIRECTORIO DE MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO



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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. José Rogelio Alanís García  
Mgdo. Héctor Lara González  
Mgda. Isabel Cristina Porras Odriozola

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga  
Mgdo. Roberto Fraga Jiménez

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez  
Mgdo. Juan Carlos Guzmán Rosas  
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

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

Mgdo. Francisco García Sandoval  
Mgdo. Abel Méndez Corona  
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

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

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

Mgdo. Edwin Noé García Baeza  
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López  
Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason

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

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



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

Mgdo. José Antonio García Guillén  
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Ernesto Martínez Andreu  
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

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

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

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

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

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

Mgdo. Hugo Guzmán López  
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

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

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

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

Mgda. Guillermina Coutiño Mata  
Mgdo. Fernando Issac Ibarra Gómez  
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

Mgda. Rosa González Valdés  
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez  
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgda. Cecilia Armengol Alonso  
Mgda. Sofía Verónica Ávalos Díaz  
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

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

Mgda. Mónica Cacho Maldonado  
Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy  
Mgda. Yazmín Eréndira Ruiz Ruiz

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes  
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

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

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

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

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

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

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez  
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán

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

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

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

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Arturo Cedillo Orozco  
Mgda. María Eugenia Gómez Villanueva  
Mgdo. Benito Arnulfo Zurita Infante

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

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

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

Mgda. María Eugenia Olascuaga García  
Mgda. Idalia Peña Cristo  
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

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

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

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

Mgdo. Genaro Rivera

Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

Mgda. Estela Berenice Vargas Bravo Piedras

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

Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra

Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo

Mgda. Laura Serrano Alderete

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

Mgda. Edna Lorena Hernández Granados

Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas

Mgda. Rebeca Patricia Ortiz Alfie

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

Mgda. Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza

Mgdo. Emilio González Santander

Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

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

Mgda. María de Lourdes Margarita García Galicia

Mgdo. Tomás Martínez Tejeda

Mgdo. Gilberto Romero Guzmán



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

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

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

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete  
Mgdo. Salvador Hernández Hernández  
Mgdo. Francisco Peñaloza Heras

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

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

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

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso  
Mgdo. Miguel Bonilla López  
Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza  
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón  
Mgdo. Humberto Venancio Pineda

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Adela Domínguez Salazar  
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo  
Mgda. Julia María del Carmen García González

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Benjamín Rubio Chávez  
Mgdo. Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz  
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. David Cortés Martínez  
Mgdo. Carlos Hugo Luna Baráibar  
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgda. Herlinda Flores Irene  
Mgdo. Arturo García Torres  
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. José Luis Gómez Avilés  
Mgdo. César Thomé González  
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez  
Mgda. Lucitania García Ortiz  
Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías

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

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

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

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



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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito  
Mgda. María Enriqueta Fernández Haggar  
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente  
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra  
Mgdo. Manuel Suárez Fragoso

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo  
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño  
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa  
Mgdo. Édgar Gaytán Galván  
Mgdo. Helmuth Gerd Putz Botello

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez  
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza  
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

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

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

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón  
Mgdo. Abel Anaya García  
Mgdo. Édgar Ulises Rentería Cabañez

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Guillermo Erik Silva González  
Mgdo. Óscar Alejandro Zúñiga Vidales

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

Monterrey, N.L.  
Mgda. Angelina Espino Zapata  
Mgdo. Jorge Holder Gómez  
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

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

Monterrey, N.L.

Mgda. María Isabel González Rodríguez

Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez

Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

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

Hermosillo, Son.

Mgdo. Raúl Martínez Martínez

Mgda. María Lizeth Olvera Centeno

Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta

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

Hermosillo, Son.

Mgda. Karina Córdova Cárdenas

Mgdo. Manuel María Morteo Reyes

Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

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

Hermosillo, Son.

Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez

Mgda. Luz Elba De la Torre Orozco

Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil  
Mgda. María del Rosario Parada Ruiz  
Mgda. Ma. Elisa Tejada Hernández

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González  
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca  
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

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

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

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

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

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

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

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

Puebla, Pue.  
Mgdo. Jorge Alberto González Álvarez  
Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla  
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

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

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



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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Breyman Labastida Martínez  
Mgdo. Roberto Obando Pérez  
Mgdo. Rafael Quiroz Soria

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Mario Machorro Castillo  
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera  
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Luis Moya Flores  
Mgdo. Rubén Paulo Ruiz Pérez  
Mgda. Adriana Matzayani Sánchez Romo

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

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

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

Boca del Río, Ver.  
Mgda. María Elena Leguízamo Ferrer  
Mgdo. Antonio Soto Martínez  
Mgdo. José Saturnino Suero Alva

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

Boca del Río, Ver.  
Mgda. María Guadalupe Cruz Arellano  
Mgdo. Luis García Sedas  
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez

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

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

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

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

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

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

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Martín Jesús García Monroy

Mgdo. David Gustavo León Hernández

Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

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

Xalapa, Ver.

Mgda. Cándida Hernández Ojeda

Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa

Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Carlos Alberto González García

Mgdo. Alejandro Javier Hernández Loera

Mgdo. Tomás Zurita García

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

Xalapa, Ver.

Mgda. Selina Haidé Avante Juárez

Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez

Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano

Mgdo. Enrique Chávez Peñaloza

Mgdo. Enrique Torres Segura

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Victoriano Eduardo Alanís García

Mgdo. Tito Contreras Pastrana

Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. José Ávalos Cota

Mgdo. Miguel Negrete García

Mgdo. Gerardo Ortiz Pérez de los Reyes

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

Saltillo, Coah.

Mgda. Ana Luisa Beltrán González

Mgdo. Santiago Gallardo Lerma

Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Fernando Estrada Vásquez  
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales  
Mgdo. Héctor Alejandro Treviño de la Garza

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez  
Mgdo. Iván Millán Escalera  
Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández  
Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral  
Mgda. María Elena Recio Ruiz

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. José Manuel de la Fuente Pérez  
Mgdo. Carlos Miguel García Treviño  
Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Benito Eliseo García Zamudio

Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Alejandro Andraca Carrera

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

Mgdo. José Antonio Montoya García

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. José Elías Gallegos Benítez

Mgdo. Nelsson Pedraza Sotelo

Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Javier Martínez Vega

Mgdo. José Pablo Pérez Villalba

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

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco  
Mgdo. Óscar Fernando Hernández Bautista

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

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

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

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

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

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

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo  
Mgdo. Alfredo Barrera Flores

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

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

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

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

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Cuauhtémoc Cárlock Sánchez  
Mgdo. Horacio Ortiz González

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

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



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

Coatzacoalcos, Ver.

Mgdo. Jesús Enrique Palacios Iniestra

Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

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

Morelia, Mich.

Mgdo. David Huerta Mora

Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado

Mgdo. José Valle Hernández

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

Morelia, Mich.

Mgda. Désirée Cataneo Dávila

Mgdo. Omar Liévanos Ruiz

Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora

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

Morelia, Mich.

Mgdo. Fernando López Tovar

Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez

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

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

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

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

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Günther Demián Hernández Núñez  
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero  
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

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

Culiacán, Sin.  
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza  
Mgdo. Alejandro Vega Nieto  
Mgda. Ma. de Lourdes Villagómez Guillón

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

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

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez  
Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez  
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez  
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate  
Mgda. Angélica Ramírez Trejo

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

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

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

Mazatlán, Sin.  
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez  
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres  
Mgda. Sonia Rojas Castro

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

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

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

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

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

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

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

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán  
Mgda. Adriana Alejandra Ramos León

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

Oaxaca, Oax.

Mgdo. Marco Antonio Guzmán González

Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández

Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García

Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno

Mgdo. Juan Carlos Moreno López

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones

Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

Mgdo. Teddy Abraham Torres López

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Raquel Flores García

Mgda. Julia Ramírez Alvarado

Mgdo. René Rubio Escobar

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Mirza Estela Be Herrera

Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina

Mgda. Mayra González Solís

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

Tijuana, B.C.

Mgdo. Alejandro Rodríguez Escobar

Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Tijuana, B.C.

Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola

Mgdo. Casimiro Barrón Torres

Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Juan Manuel García Arreguín

Mgdo. Juan Manuel García Figueroa

Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Rubén David Aguilar Santibáñez  
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán  
Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Francisco Domínguez Castelo  
Mgdo. Joaquín Gallegos Flores  
Mgdo. Gustavo Gallegos Morales

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Isaías Corona Coronado  
Mgdo. David Guerrero Espriú  
Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Quinto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado  
Mgda. Martha Olivia Tello Acuña  
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

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

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

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

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Francisco Javier Araujo Aguilar  
Mgdo. Adrián Rivera López  
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta  
Mgdo. Armando Díaz López  
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero

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

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

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

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



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

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

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

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

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Francisco González Chávez  
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo  
Mgda. Rafaela Madrid Padilla

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

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

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. José Raymundo Cornejo Olvera

Mgdo. José Martín Hernández Simental

Mgdo. Eduardo Ochoa Torres

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Manuel Juárez Molina

Mgdo. Rafael Rivera Durón

Mgda. Nancy Elizabeth Sánchez Corona

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

Chihuahua, Chih.

Mgda. María del Carmen Cordero Martínez

Mgdo. Arturo Alberto González Ferreiro

Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna

Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora

Mgdo. José de Jesús González Ruiz

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Abraham Calderón Díaz

Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales

Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. Héctor Guzmán Castillo

Mgdo. Julio Ramos Salas

Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. Roberto Blanco Gómez

Mgda. María Guadalupe Contreras Jurado

Mgdo. Ricardo Martínez Carbajal

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

Cuernavaca, Mor.

Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez

Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez

Mgdo. David Rodríguez Matha

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgda. Nancy Ortiz Chavarría  
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz  
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

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

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

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Víctor Hugo Alejo Guerrero  
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López  
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

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

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

Cd. Victoria, Tamps.

Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar

Mgdo. Carlos Martín Hernández Carlos

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.

Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora

Mgdo. Artemio Hernández González

Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.

Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto

Mgdo. Osbaldo López García

Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.

Mgdo. Jorge Mason Cal y Mayor

Mgdo. Víctor Manuel Méndez Cortés

Mgdo. Fidel Quiñones Rodríguez

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

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

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

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

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

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

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro  
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba  
Mgda. Ana Marcela Zatarain Barrett

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

Acapulco, Gro.

Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna

Mgdo. Lucio Leyva Nava

Mgda. Estela Platero Salado

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Alberto Emilio Carmona

Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Neófito López Ramos

Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

Mgdo. Basilio Rojas Zimbrón

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. José Luis Arroyo Alcántar

Mgdo. Justino Gallegos Escobar

Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez



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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Luis Almazán Barrera

Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo

Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Mario Alberto Adame Nava

Mgda. Marisol Castañeda Pérez

Mgdo. Germán Tena Campero

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

Querétaro, Qro.

Mgda. María de Jesús Paola Castro Nava

Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez

Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Carlos Hernández García

Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo

Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Eligio Nicolás Lerma Moreno

Mgdo. J. Guadalupe Tafoya Hernández

Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez

Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Francisco Olmos Avilés

Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Juan García Orozco

Mgdo. Víctorino Rojas Rivera

Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo  
Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz  
Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Martín Guerrero Aguilar  
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde  
Mgdo. Gerardo Torres García

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

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

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

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgda. María Adriana Barrera Barranco  
Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez  
Mgdo. José Luis Zayas Roldán

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgdo. José Antonio Belda Rodríguez  
Mgdo. Leonel Jesús Hidalgo  
Mgdo. Jorge Mercado Mejía

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.

Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca

Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez

Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.

Mgda. María Alejandra de León González

Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgda. Araceli Trinidad Delgado

Mgdo. Félix Rogelio García Hernández

Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras

Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea

Mgdo. Benjamín Soto Sánchez

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Pedro Gámiz Suárez

Mgdo. Aureliano Varona Aguirre

Mgdo. Miguel Vélez Martínez

### **Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Leonardo González Martínez  
Mgdo. Alejandro López Bravo  
Mgdo. David Pérez Chávez

### **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**

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

### **Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgda. Yolanda Islas Hernández  
Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas  
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo

### **Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso  
Mgdo. Roberto Lara Hernández  
Mgdo. José Alfredo Sánchez García

### **Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Mgdo. Miguel Ángel González Escalante  
Mgdo. Christian Omar González Segovia  
Mgdo. Mario Toraya

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez





**Segunda Parte**  
PRIMERA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2)





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







## Subsección 1

### TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

#### **ACCIONES COLECTIVAS. EN ACCIÓN DIFUSA POR DAÑO AMBIENTAL, PARA JUSTIFICAR LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA DE LOS MIEMBROS DE LA COLECTIVIDAD EN LA ETAPA DE CERTIFICACIÓN, BASTA LA MANIFESTACIÓN DE VECINDAD CON EL ÁREA AFECTADA Y LA EXHIBICIÓN DE COPIA SIMPLE DE UNA IDENTIFICACIÓN OFICIAL VIGENTE CON DOMICILIO.**

Hechos: Una colectividad de trescientas setenta y una personas, a través de representante común, promovió acción colectiva difusa contra una persona moral del ramo inmobiliario, de quien reclamó la reparación de daños ambientales causados con motivo de la edificación de un desarrollo habitacional en una zona de conservación ecológica; los promoventes se ostentaron como habitantes de fraccionamientos aledaños a la referida construcción. En el auto de certificación a que se refiere el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la Jueza del conocimiento desechó la demanda bajo la consideración de que el representante común que la suscribió no tenía legitimación procesal, dado que los miembros de la colectividad no la firmaron directamente para designarlo como tal en ella, sino que exhibieron un escrito por cada integrante, en el que se le nombraba representante común y se le otorgaba el consentimiento para que promoviera la acción, lo cual, la juzgadora estimó que constituía un mandato que no cumplía con los requisitos previstos en la codificación sustantiva civil federal; además, consideró que los integrantes de la colectividad no demostraron su legitimación en la causa, pues las copias simples de credenciales de elector exhibidas no justificaban la vecindad con el fraccionamiento en construcción. Esta decisión se confirmó en recurso de apelación. La colectividad instó juicio de amparo directo cuyo conocimiento atrajo este Alto Tribunal.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en una acción colectiva difusa por afectación al medio ambiente derivado de la construcción de un desarrollo inmobiliario, para acreditar la legitimación en la causa, en la etapa de certificación, basta que los miembros de la colectividad manifiesten ser habitantes de la zona afectada o comunidades aledañas y acrediten su domicilio con copia simple de una identificación oficial vigente.

Justificación: Esta Sala ha sostenido que los requisitos de legitimación en la causa previstos en el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles son de naturaleza sustancial, necesarios para obtener sentencia favorable y pueden ser acreditados plenamente durante el proceso, previa oportunidad de defensa de las partes, por lo que su verificación en la etapa de certificación atañe únicamente a un análisis de idoneidad y pertinencia para constatar que la acción colectiva intentada realmente tiene posibilidades de prosperar; por tanto, en acción difusa por daño ambiental, la acreditación del hecho relativo a la vecindad con la zona afectada puede hacerse durante el juicio previa defensa de las partes y examinarse en la sentencia definitiva. Así, para justificar dicha legitimación en los términos en que resulta exigible en la fase de certificación, es suficiente la manifestación de las personas integrantes de la colectividad de que son habitantes de comunidades aledañas al área afectada y la acreditación de su identidad y domicilio mediante la exhibición de una copia simple de una identificación oficial vigente con domicilio, como puede ser su respectiva credencial de elector, a fin de colmar el requisito previsto en la fracción II del precepto mencionado, como elemento que demostraría que la acción versa sobre cuestiones comunes de hecho entre los miembros de la colectividad, ello, pues la prueba referida claramente permite superar el examen de idoneidad y pertinencia exigido para efectos de la admisión de la demanda; máxime que, tratándose de una acción difusa, la titularidad directa del derecho sustancial deducido recae en la colectividad como ente jurídico indeterminado y no en las personas en lo individual, quienes no buscan un resarcimiento particular, por lo que favorece a la colectividad el principio de buena fe en relación con los hechos expresados en la demanda, sin perjuicio de que el demandado pueda suscitar litis sobre la vecindad respecto de alguno de los integrantes, que sea definida en la sentencia definitiva.

1a. XXXIII/2022 (10a.)



Amparo directo 8/2020. Luis Altamirano Buhr, en su carácter de representante común de la colectividad difusa conformada por vecinos de comunidades aledañas al denominado "Fraccionamiento Santa Anita Hills" también conocido como "Bosque Alto", en el Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco. 9 de septiembre de 2020. Cinco votos las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ACCIONES COLECTIVAS. LA DESIGNACIÓN DEL REPRESENTANTE COMÚN PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 585 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PUEDE HACERSE POR LOS MIEMBROS DE LA COLECTIVIDAD EN LA DEMANDA O EN DOCUMENTO ANEXO A ÉSTA, Y DICHO REPRESENTANTE PUEDE SER UN INTEGRANTE O PERSONA AJENA A LA MISMA.**

Hechos: Una colectividad de trescientas setenta y una personas, a través de representante común, promovió acción colectiva difusa contra una persona moral del ramo inmobiliario, de quien reclamó la reparación de daños ambientales causados con motivo de la edificación de un desarrollo habitacional en una zona de conservación ecológica; los promoventes se ostentaron como habitantes de fraccionamientos aledaños a la referida construcción. En el auto de certificación a que se refiere el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la Jueza del conocimiento desechó la demanda bajo la consideración de que el representante común que la suscribió no tenía legitimación procesal, dado que los miembros de la colectividad no la firmaron directamente para designarlo como tal en ella, sino que exhibieron un escrito por cada integrante, en el que se le nombraba representante común y se le otorgaba el consentimiento para que promoviera la acción, lo cual, la juzgadora estimó que constituía un mandato que no cumplía con los requisitos previstos en la codificación sustantiva civil federal; además, consideró que los integrantes de la colectividad no demostraron su legitimación en la causa, pues las copias simples de credenciales de elector exhibidas no justificaban la vecindad con el fraccionamiento en construcción.



Esta decisión se confirmó en recurso de apelación. La colectividad instó juicio de amparo directo cuyo conocimiento atrajo este Alto Tribunal.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en una acción colectiva, el consentimiento de los miembros de la colectividad para la promoción de la acción y la designación de representante común debe constar por escrito, ya sea que opten por suscribir directamente la demanda y allí hagan el nombramiento, o bien, que la firme únicamente el representante común y a ella se adjunte un documento único signado por los integrantes de la colectividad en el que se manifieste dicho consentimiento o que esto lo hagan en documentos individuales; en el entendido de que dicho representante puede ser una persona de la colectividad afectada o ajena a ella.

**Justificación:** Del análisis sistemático y funcional de los artículos 579, 580, 585, 587, fracción IV, 589, fracción III, 594, último párrafo, 602, 617, 618 y 625 del Código Federal de Procedimientos Civiles en materia de acciones colectivas, se constata que el carácter de parte en sentido material y formal, como titular de los derechos e intereses sustanciales materia del litigio, corresponde a los miembros de la colectividad, y que los sujetos a que se refieren las diversas fracciones del artículo 585 ejercen una representación procesal activa, con facultades para suscribir la demanda en nombre de sus representados y actuar en lo subsecuente, en calidad de auténticos mandatarios judiciales. Ahora bien, la legislación no exige alguna forma específica para que los integrantes de la colectividad manifiesten su voluntad en la promoción de la acción y realicen la designación del representante común, lo único que prevé es que: i) los miembros de la colectividad deben otorgar su consentimiento para ser representados por él; ii) a la demanda se deben acompañar los documentos con los que el accionante acredite su representación; y, iii) el representante común debe satisfacer los requisitos cualitativos que, en forma positiva o negativa, se establecen para una representación adecuada. El ordenamiento referido tampoco impone que se tenga que conferir al representante común un mandato con todas las formalidades que prevea el Código Civil Federal, sino que basta que la voluntad para ello conste por escrito y así se acredite al presentar la demanda colectiva. Por tanto, los integrantes de la colectividad pueden manifestar su consentimiento al suscribir la demanda directamente y en ella nombrar al representante común, o bien, pueden hacerlo en un único documento distinto que se adjunte a ésta





signado por todos ellos, o pueden ser varios escritos firmados en lo individual; en el entendido que el carácter de representante común puede conferirse a un miembro de la colectividad o a una persona ajena a ella, pues ésta es una particularidad que admite el sistema jurídico especial de las acciones colectivas.

#### 1a. XXXIV/2022 (10a.)

Amparo directo 8/2020. Luis Altamirano Buhr, en su carácter de representante común de la colectividad difusa conformada por vecinos de comunidades aledañas al denominado "Fraccionamiento Santa Anita Hills" también conocido como "Bosque Alto", en el Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco. 9 de septiembre de 2020. Cinco votos las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **CONVIVENCIA CON ABUELOS Y FAMILIA AMPLIADA. ESTE DERECHO DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EXIGE UN MAYOR NIVEL DE PROTECCIÓN EN CONTEXTOS EN LOS QUE EL RESPECTIVO PROGENITOR NO ESTÁ PRESENTE POR DIVERSAS RAZONES QUE IMPOSIBILITEN O DIFICULTEN EL CONTACTO FÍSICO.**

Hechos: La madre y el padre de una persona menor de edad fallecieron. Sus abuelos paternos y maternos reclamaron su guarda y custodia; mientras que una pareja de tíos paternos, quienes materialmente tenían bajo su cuidado a la infante, solicitaron su adopción plena. Luego de desahogarse diversas secuelas procesales, finalmente, en resoluciones emitidas en juicios de amparo directo resueltos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se determinó que la persona menor de edad seguiría bajo la guarda y custodia de sus tíos, quienes podrían tramitar su adopción plena, pero se conservaría el contacto con los abuelos maternos y la respectiva familia extendida, mediante un régimen de convivencia que fuere claro, amplio y suficiente, en aras de favorecer el derecho a la identidad de la persona menor de edad. La adopción de la



niña fue decretada por resolución judicial; y respecto del régimen de convivencia con los abuelos maternos, el Juez del conocimiento estableció sus términos, los que fueron modificados en apelación. Contra esta última determinación los abuelos maternos promovieron juicio de amparo directo al que se adhirieron el padre y la madre adoptivos. El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento negó el amparo a los quejosos principales y declaró sin materia el adhesivo, para ello, atribuyó determinados contenidos al derecho de convivencia de niñas, niños y adolescentes. Los abuelos maternos interpusieron amparo directo en revisión.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el derecho de convivencia de niñas, niños y adolescentes con abuelos y familia ampliada, en contextos en que el respectivo progenitor no está presente, ya sea por circunstancias excepcionales como la distancia, por reclusión, o cualquier otra que implique imposibilidad o mayor dificultad de contacto físico o por fallecimiento, salvo prueba en contrario conforme a su interés superior, exige un mayor nivel de protección.

**Justificación:** Con base en el principio del interés superior de la infancia, el derecho a la protección y asistencia de la familia para la asunción de sus responsabilidades, el derecho de las personas menores de edad a vivir en familia y a mantener relación con sus progenitores, así como a preservar sus relaciones familiares sin injerencias ilícitas, los cuales encuentran alojo en los artículos 5, 7, 8 y 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 4o. constitucional, la Primera Sala considera que el derecho de convivencia de niñas, niños y adolescentes con sus abuelos es un ejercicio importante que contribuye a su sano desarrollo integral, salvo prueba en contrario, pues estos ascendientes, por lo general, son un factor estabilizador y emocionalmente enriquecedor para ello, y se entienden parte del círculo familiar más cercano con el que las personas menores de edad suelen mantener un contacto frecuente y estrechar lazos afectivos que les permiten identificarse y desarrollar su pertenencia a determinado grupo familiar. La protección a esta convivencia se actualiza cuando existe un contexto de separación de los progenitores que dificulta el contacto frecuente con el que no ejerce la guarda y custodia y con ello, con la familia ampliada, pero se acentúa y exige mayor nivel de garantía, cuando se está en supuestos fácticos en los que el padre o madre respectivo no está presente, ya



sea por circunstancias excepcionales de distancia, por reclusión, o cualquier otra que implique una imposibilidad o por lo menos una mayor dificultad de contacto físico, o bien, ante el fallecimiento, dado que en estas condiciones, si no se procura mantener y fortalecer las relaciones del infante con los ascendientes y demás familia de ese progenitor ausente, impedido o fallecido, o dichas relaciones se problematizan, se torna más factible que éstas se debiliten y desaparezcan con posible afectación a la persona menor de edad, quien verá reducido o destruido su vínculo con una parte de su grupo familiar. Por tanto, la convivencia con abuelos y familia extendida en estos últimos casos, no debe ser vista, por sí misma, como negativa y disociada de la vida de la persona menor de edad con el núcleo primario en que se ejerce su guarda y custodia, sino con una vocación y propósito integradores de su vida familiar con presumible efecto positivo en su desarrollo, a menos que se demuestren circunstancias fácticas que evidencien que resulta contraria a su interés superior. Así, un régimen de convivencia con abuelos en los supuestos indicados, ha de establecerse: a) con la mayor regularidad posible para propiciar su efectividad en el fortalecimiento de los lazos afectivos, pues ello es un factor relevante para ese fin, en la medida en que los menores de edad requieren la constancia en el contacto personal para crear ese tipo de vínculos; b) pueden emplearse para la convivencia, además del contacto físico, cualquier medio que sea apropiado al caso, cuando se dificulta por razones de distancia o cuando se deba cuidar no distraer al niño, niña o adolescente de sus rutinas cotidianas (teléfono, correo y en general medios electrónicos); c) la temporalidad, espacio y demás modalizaciones que se establezcan para la convivencia, deben responder al bienestar del infante; y, d) una eventual negativa de éste a la convivencia con sus abuelos, debe ser cuidadosamente examinada y ponderada conforme a los criterios de escucha de los menores de edad en los asuntos que les conciernen, inclusive, sus causas deben ser indagadas y recabado el material probatorio necesario, para que la decisión judicial al respecto sea absolutamente acorde a su interés superior, sin injerencias extrañas o que jueguen en contra del mayor beneficio de aquél, dados los deberes de protección reforzada que exige ese derecho fundamental.

#### 1a. XXVII/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 5482/2019. 13 de enero de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Mi-



nistros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **DEMANDA DE AMPARO. LINEAMIENTO PARA EXAMINAR LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN CUANDO SE PROMUEVE POR UNA PERSONA MENOR DE EDAD POR SU PROPIO DERECHO Y NO POR QUIENES EJERCEN SU REPRESENTACIÓN PROCESAL EN EL JUICIO DEL QUE EMANA EL ACTO RECLAMADO.**

Hechos: Una persona menor de edad promovió demanda de amparo directo por propio derecho, para impugnar la sentencia de apelación derivada de un juicio del orden familiar, en la que se determinó absolver a su progenitor de la pérdida de la patria potestad y se estableció un régimen de convivencia entre ellos. El Tribunal Colegiado de Circuito que recibió la solicitud de amparo advirtió que la infante tenía designada una tutriz dativa especial en el juicio de origen, que ejercía su representación procesal, por lo que requirió a ésta para que interviniera con ese carácter en el juicio constitucional; la tutriz desahogó el requerimiento e hizo suya la demanda, y el órgano colegiado la admitió a trámite teniéndola como promovida por la representante. En la sentencia del juicio de amparo se decretó el sobreseimiento por estimar extemporánea la demanda. En contra de esta determinación la persona menor de edad interpuso amparo directo en revisión también por propio derecho (suscribió directamente el escrito respectivo y plasmó huellas digitales), en el que cuestionó el hecho de que su demanda se considerara promovida por su tutriz dativa especial y que el plazo para instarla se haya contabilizado a partir de que el acto reclamado fue notificado a ésta en el recurso de apelación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en aquellos casos en que la demanda de amparo se promueve por una persona menor de edad, por su propio derecho, sosteniendo que existen intereses distintos con quienes ejercieron su representación procesal en las instancias ordinarias del juicio de origen, la oportunidad de su presentación debe



examinarse haciendo una ponderación de las circunstancias del caso, la acreditación de la negativa del representante originario o en suplencia para promover el amparo, y la edad y grado de madurez del infante o adolescente, para decidir si el cómputo del plazo debe atender a la fecha en que surtió efectos la notificación del acto reclamado hecha al representante procesal, o bien, si es posible partir del momento en que la persona menor de edad tuvo conocimiento o se ostentó sabedora del mismo.

Justificación: Una interpretación extensiva del artículo 8 de la Ley de Amparo en beneficio del interés superior de la infancia, permite considerar que, cuando una persona menor de edad acude a promover el juicio de amparo por propio derecho y aduce que su representante procesal en el juicio del que emana la resolución impugnada se encuentra en alguna de las hipótesis de dicha norma porque tiene intereses distintos a los suyos, a efecto de verificar la oportunidad de la demanda, es posible que, excepcionalmente, el cómputo del plazo respectivo se determine a partir del momento en que éste haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado, y no necesariamente de aquel en que surta efectos la notificación hecha al representante en el proceso de origen; ello, pues de estarse ante una negativa de este último a promover el juicio, se parte de la base de que existe una circunstancia impeditiva o un conflicto de interés entre el representante y el representado, que materialmente, con alto grado de probabilidad, pudo impedir el conocimiento del acto por la persona menor de edad, para impugnarlo dentro del plazo contado atendiendo a dicha notificación. Lo anterior puede tener lugar, siempre y cuando, se justifique atendiendo a las circunstancias del caso, la acreditación de la negativa del representante para promover el amparo, y la edad y grado de madurez de la persona menor de edad en relación con el ejercicio de sus derechos sustanciales; y en el entendido de que los supuestos del precepto referido son excepcionales y deben justificarse, pues no tienen el propósito de corregir conductas negligentes o de descuido de los representantes que, estando debidamente notificados del acto reclamado, desatienden los plazos para la promoción del amparo en nombre de sus representados; sino que su finalidad es remediar genuinas situaciones de impedimento o de conflicto de interés entre niñas y niños y sus representantes procesales, que los hubieren dejado en auténtico estado de indefensión.

1a. XXXV/2022 (10a.)



Amparo directo en revisión 5833/2019. 17 de marzo de 2021. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **DERECHO DE LAS NIÑAS, LOS NIÑOS Y LOS ADOLESCENTES A CONOCER UNA SENTENCIA JUDICIAL QUE DECIDE SOBRE SUS DERECHOS. LA COMUNICACIÓN DEL FALLO ES UN DEBER A CARGO TANTO DE LA AUTORIDAD JUDICIAL COMO DE QUIENES EJERCEN LA REPRESENTACIÓN JURÍDICO PROCESAL.**

Hechos: Una persona menor de edad promovió demanda de amparo directo por propio derecho, para impugnar la sentencia de apelación derivada de un juicio del orden familiar, en la que se determinó absolver a su progenitor de la pérdida de la patria potestad y se estableció un régimen de convivencia entre ellos. El Tribunal Colegiado de Circuito que recibió la solicitud de amparo advirtió que la infante tenía designada una tutriz dativa especial en el juicio de origen, que ejercía su representación procesal, por lo que requirió a ésta para que interviniera con ese carácter en el juicio constitucional; la tutriz desahogó el requerimiento e hizo suya la demanda, y el órgano colegiado la admitió a trámite teniéndola como promovida por la representante. En la sentencia del juicio de amparo se decretó el sobreseimiento por estimar extemporánea la demanda. En contra de esta determinación la persona menor de edad interpuso amparo directo en revisión también por propio derecho (suscribió directamente el escrito respectivo y plasmó huellas digitales), en el que cuestionó el hecho de que su demanda se considerara promovida por su tutriz dativa especial y que el plazo para instarla se haya contabilizado a partir de que el acto reclamado fue notificado a ésta en el recurso de apelación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las niñas, los niños y los adolescentes tienen derecho a que se les



comunique la sentencia judicial que se emita en el proceso jurisdiccional donde se diriman sus derechos, y tal deber está a cargo tanto de la persona juzgadora, como de quienes ejercen la representación jurídica procesal del infante.

Justificación: Esta Primera Sala ha desarrollado ampliamente el derecho fundamental de niñas, niños y adolescentes a ser escuchados en los procedimientos en que se ventilan sus derechos, y a que su opinión se tome en cuenta. Ese derecho reconoce un diverso componente, relativo a la comunicación a las personas menores de edad, de la sentencia judicial que se dicte en la controversia, para que se les informe de qué manera fueron atendidas sus opiniones y solicitudes; tal comunicación está supeditada a la ponderación de la edad y grado de madurez del infante o adolescente y demás circunstancias del caso, debiéndose procurar que sea asertiva, es decir, explicándole con sencillez y claridad, en la forma más sustancial y directa posible, sin tecnicismos jurídicos o lenguaje complejo, las decisiones medulares y las razones que las justifican, así como la ponderación que se hizo sobre sus opiniones. La satisfacción de ese derecho recae tanto en la autoridad judicial como en quienes ejercen la representación procesal. La primera como rectora del proceso y los segundos por ser un deber inherente a su función, la cual deben realizar a partir del conocimiento del infante y sus condiciones, lo que entraña la necesaria interacción con éste para recabar su opinión y su sentir sobre su caso, a fin de realizar su adecuada defensa, con base en su interés superior. La mejor forma de satisfacer ese derecho tendrá que ser definida casuísticamente, pero siempre que la autoridad advierta posible citarlo en compañía de sus representantes, debe comunicarle directamente, en una diligencia con ese fin, la decisión adoptada; incluso, podrá ponderar la posibilidad del empleo de medios electrónicos para ese objetivo; la cual, debe ser concomitante con la notificación de la resolución a sus representantes para que el menor de edad la conozca con la debida oportunidad. Cuando tal diligencia no sea posible o se estime inconveniente, la autoridad debe requerir al principal representante de la persona menor de edad, para que una vez que es notificado de la sentencia, dentro de un plazo prudente y objetivamente menor al que disponga la legislación respectiva para impugnarla, justifique en el procedimiento que ha informado a su representado la decisión del juicio y, en su caso, que por así estimarlo conveniente conforme a la edad y madurez del niño o niña, ha tomado su opinión sobre su conformidad o inconvención con ella, para efectos de decidir



sobre su impugnación, o bien, que justifique las razones por las cuales no se ha dado esa comunicación.

### 1a. XXXVII/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 5833/2019. 17 de marzo de 2021. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **GUARDA Y CUSTODIA DE MENORES DE EDAD. AL ASIGNARLA DE FORMA DEFINITIVA, LA PERSONA JUZGADORA DEBE TOMAR EN CUENTA EL MOMENTO EN QUE OCURRIÓ EL CAMBIO DE RESIDENCIA DE LA NIÑA O EL NIÑO, SIN QUE SEA UN OBSTÁCULO EL HECHO DE QUE LOS DOMICILIOS DEL PROGENITOR CUSTODIO Y DEL NO CUSTODIO SE ENCUENTREN GEOGRÁFICAMENTE MUY ALEJADOS.**

Hechos: Un hombre demandó de una mujer la disolución del vínculo matrimonial, la pérdida de la patria potestad de sus tres hijos menores de edad, la restitución de uno de ellos, y la guarda y custodia definitiva y provisional de los tres, entre otras cuestiones inherentes al divorcio. El Juez de origen decretó la disolución del matrimonio, absolvió a la demandada de la pérdida de la patria potestad, estableció la guarda y custodia de dos de los hijos en favor del padre y del restante en favor de su madre, y que el domicilio del padre quedaría en Querétaro, Querétaro, y el de la madre en Mexicali, Baja California. Inconforme, el padre interpuso recurso de apelación, cuya resolución confirmó la sentencia recurrida. De nuevo en desacuerdo, el recurrente promovió juicio de amparo directo en el que se le negó la protección constitucional. En contra de esta determinación se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, si el cambio de residencia de uno de los cónyuges ocurrió antes del





inicio del procedimiento judicial de divorcio, sin existir orden judicial que lo prohibiera o convenio respecto a la prohibición del cambio de domicilio; si el Juez de origen no advirtió elementos suficientes para decretar la pérdida de la patria potestad, por lo que ambos progenitores debían continuar en el ejercicio de ésta; y si el menor de edad había estado al cuidado de su madre; entonces dicho menor de edad debe quedar al cuidado de su progenitora, sin que sea un obstáculo para ello el hecho de que el domicilio del progenitor custodio se encuentre geográficamente muy alejado del correspondiente al del progenitor no custodio.

Justificación: Si bien es cierto que existe la posibilidad de que la libertad de circulación y de residencia del progenitor que tiene la guarda y custodia de un menor de edad entre en colisión con el derecho de visitas y convivencias del niño o la niña con el progenitor no custodio, también lo es que esta circunstancia se actualiza cuando el progenitor custodio pretende cambiar o cambia su domicilio de forma unilateral durante la tramitación de un juicio en el que se esté dirimiendo el régimen de convivencia paterno-filial, dificultando o haciendo nugatorio el ejercicio de ese derecho; situación frente a la cual el juzgador puede establecer válidamente una medida cautelar de prohibición de cambio de residencia con la finalidad de preservar el entorno familiar y el mantenimiento de las relaciones afectivas en tanto resuelve sobre la posible variación del domicilio donde se ejercerá la guarda y custodia durante el juicio, lo que encuentra su fundamento en los artículos 4o. y 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, cuando la persona juzgadora provea en definitiva lo atinente a la guarda y custodia y al lugar de residencia del o la menor de edad, debe ponderar los elementos personales, familiares, materiales, sociales y culturales que concurren en el caso específico, velando siempre por el interés superior del menor de edad involucrado, lo que además deberá hacer a la brevedad a fin de evitar una mayor injerencia de la estrictamente necesaria, en el proyecto de vida de las partes. Ello, aunado a que el proyecto de vida y el derecho de libre circulación de los progenitores custodios no pueden quedar limitados de forma indefinida, sino que únicamente pueden ser restringidos de forma provisional, temporal y proporcional, en tanto se determina de forma definitiva cuál es la mejor situación para los menores de edad; sin que obste a la mejor determinación la distancia entre dos puntos geográficos, pues la finalidad última es tutelar de la mejor manera posible los derechos e intereses de las niñas y los niños.

#### 1a. XXXVI/2022 (11a.)



Amparo directo en revisión 2557/2020. 17 de agosto de 2022. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones y reservó su derecho para formular voto concurrente en el que se separa de las consideraciones contenidas en la presente tesis, 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. Disidente: Votó en contra de la sentencia la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, al considerar, a diferencia de lo resuelto, que el Tribunal Colegiado sí preveía un régimen de visitas mixto, que se fijaría en la ejecución de sentencia. Sin embargo, comparte las consideraciones de esta tesis. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretario: Fernando Sosa Pastrana.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **JUICIO DE AMPARO DIRECTO. LOS ARTÍCULOS 186, 187 Y 188 DE LA LEY DE LA MATERIA, AL NO PREVER QUE SE DÉ VISTA A LAS PARTES CON EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN EN TODOS LOS CASOS, EN FORMA PREVIA A SU DISCUSIÓN POR EL PLENO DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, NO VULNERAN EL DERECHO DE AUDIENCIA.**

Hechos: En un amparo directo en revisión, la parte quejosa recurrente impugnó como inconstitucionales los artículos 186, 187 y 188 de la Ley de Amparo, bajo el argumento de que no prevén la obligación de que, en todos los casos, se dé vista a las partes con el proyecto de resolución que será sometido a discusión del Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, para tener la oportunidad de alegar sobre él, por lo que estimó trastocan el derecho de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que los artículos 186, 187 y 188 de la Ley de Amparo son conformes con el derecho de audiencia tutelado en el artículo 14 de la Constitución General, en relación con la oportunidad de alegar, ya que esta formalidad esencial del procedimiento se encuentra garantizada en la tramitación del juicio de amparo directo con base en el artículo 181 del mismo ordenamiento, sin que resulte exigible que las partes tengan oportunidad de alegar en relación con el



proyecto de resolución en todos los casos, pues ello atañe al espacio exclusivo de deliberación del órgano de amparo, y verificar lo correcto o incorrecto del proyecto concierne a su labor jurisdiccional.

Justificación: Como parte del derecho al debido proceso jurisdiccional previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas formalidades esenciales integran el derecho de audiencia, se encuentra la oportunidad de alegar; la cual, dentro del diseño procesal que el legislador haya establecido para un determinado procedimiento jurisdiccional, se refiere a la existencia de una fase, previa al dictado de la sentencia que dirima las cuestiones debatidas, en la que las partes puedan formular sus alegatos como argumentos finales dirigidos a la persona juzgadora en los que, con base en las actuaciones desahogadas durante el procedimiento, exponen por qué consideran que sus respectivas pretensiones han quedado acreditadas. En el juicio de amparo directo, de conformidad con los artículos 181 y 183 de la Ley de Amparo, está prevista la oportunidad procesal de alegar inmediatamente antes de que el juicio se ponga en estado de dictar sentencia, en observancia del derecho de audiencia, por lo que los alegatos, aun cuando no son parte de la litis, sí son una forma de garantizar la debida defensa a las partes, expresando opiniones o conclusiones lógicas sobre el fundamento de sus pretensiones; y el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento debe analizarlos para emitir su decisión, aun cuando no está obligado a plasmar en su sentencia un pronunciamiento expreso sobre ellos, salvo que lo estime necesario para su fundamentación y motivación atendiendo al caso concreto. Ahora bien, no es contrario al derecho de audiencia el hecho de que ni en los artículos 186, 187 y 188 ni en algún otro de los que regulan la sustanciación del juicio de amparo directo se prevea una obligación al Tribunal Colegiado, para que, en todos los casos, previamente a la fecha de la sesión en que será discutido un asunto, se dé vista a las partes con el proyecto de sentencia, a fin de darles oportunidad de manifestarse sobre él, como una segunda y diversa oportunidad de alegar. Ello, porque los alegatos como formalidad esencial del procedimiento, han de realizarse en términos del artículo 181 mencionado. Pero una oportunidad de alegar ya no sobre las actuaciones del juicio, sino para disputar ante el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito la propuesta jurídica del proyecto, una vez que se ha citado para sentencia y el asunto ha quedado en estado de resolución, implica intervenir en la deliberación jurídica que atañe a los miembros del tribunal, pues el debate de la controversia sobre el acto



reclamado a la luz de los conceptos de violación y la consecuente decisión de acoger o no el proyecto propuesto son la materia de jurisdicción que corresponde a los integrantes del órgano, por tanto, examinar si el proyecto propuesto está apreciando correctamente los hechos del caso y los argumentos de las partes, constituye el objeto de la discusión jurídica de las tres personas juzgadoras, en la que ya no puede tomar parte el quejoso o el tercero interesado mediante un ejercicio de alegatos, pues la decisión que sustente la resolución no depende sólo del Magistrado ponente que formuló el proyecto; en ese sentido, no cabe estimar indefensión de los justiciables por no permitirse alegar sobre el proyecto. Lo anterior, en el entendido que si bien la Ley de Amparo prevé la obligación de otorgar vistas con el proyecto de resolución en los casos de los artículos 64 y 73, se trata de supuestos distintos y excepcionales, con fines diversos a la oportunidad de alegar sobre el proyecto en cualquier caso.

#### 1a. XXVI/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 2676/2019. Lizette Brizuela Martínez. 17 de junio de 2020. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebollo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**LAUDO ARBITRAL. LOS ARTÍCULOS 1457, FRACCIÓN I, INCISO B), PARTE FINAL, Y 1434, AMBOS DEL CÓDIGO DE COMERCIO QUE REGULAN LA CAUSA DE NULIDAD POR VIOLACIÓN A LA IGUALDAD DE TRATO Y LA PLENA OPORTUNIDAD DE HACER VALER LOS DERECHOS EN EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL, NO SON INCONSTITUCIONALES POR NO PERMITIR UN CONTROL JUDICIAL DEL FONDO DEL LAUDO BAJO SUS HIPÓTESIS NORMATIVAS.**

Hechos: Dos personas morales instaron un procedimiento especial sobre transacciones comerciales y arbitraje, en el que solicitaron la declaración de nulidad de un laudo arbitral; demandaron a tres personas morales que resultaron favorecidas en el laudo, así como a los tres árbitros que lo emitieron. El Juez de



Distrito emitió fallo en el que declaró la nulidad por estimar actualizada la hipótesis establecida en el artículo 1457, fracción I, inciso b), parte final, en relación con el numeral 1434, ambos del Código de Comercio, estimando que en el procedimiento arbitral se vulneró el derecho de las demandantes a la igualdad de trato y la plena oportunidad de hacer valer sus derechos, porque en su apreciación, hubo pruebas aportadas por ellas que no se valoraron por los árbitros con el mismo estándar e idénticas exigencias con las que se apreciaron las de la parte contraria, y porque los árbitros no tomaron en cuenta una prueba documental ni ponderaron un argumento formulado por las inconformes. La sentencia fue impugnada en juicio de amparo directo, y el Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo a la parte demandada a partir de una interpretación de los dispositivos legales referidos, en la que estimó que los aspectos examinados por el Juez de Distrito implicaban el fondo de la decisión arbitral y no actualizaban la causa de nulidad. En el amparo directo en revisión se controvierte esta interpretación, y se impugnan como inconstitucionales e inconvenientes dichos preceptos.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los artículos 1457, fracción I, inciso b), parte final, y 1434, ambos del Código de Comercio, que regulan la causa de nulidad de laudo arbitral por violación a los derechos a la igualdad de trato y de defensa mediante la plena oportunidad de hacer valer los derechos en la sustanciación del procedimiento de arbitraje comercial, no son inconstitucionales por el hecho de no albergar en sus hipótesis la posibilidad de realizar un control judicial del fondo de la decisión arbitral.

**Justificación:** Los dispositivos legales referidos estatuyen el derecho a la igualdad de trato y a la plena oportunidad de hacer valer los derechos como garantía procedimental, para que sean respetados y prevalezcan en la sustanciación del arbitraje; por tanto, permiten examinar como causa de nulidad violaciones de procedimiento que hubieren impedido el pleno ejercicio de esos derechos, o incluso violaciones cometidas en el laudo pero directamente vinculadas con la oportunidad de defensa en la sustanciación de las actuaciones arbitrales previas. Ahora bien, el hecho de que no sea posible analizar el fondo de la decisión arbitral al cobijo de dichas normas legales, no las torna inconstitucionales a la luz del derecho a un debido proceso arbitral, aplicando por analogía el núcleo



duro de formalidades esenciales del procedimiento que prevé el artículo 14 constitucional para el proceso judicial; ello, pues si bien es cierto que en el arbitraje comercial comúnmente no se prevé una revisión del fondo del laudo por diverso tribunal arbitral, en forma semejante a un recurso ordinario de apelación en proceso jurisdiccional ante autoridad pública, también lo es que no existe prohibición o imposibilidad jurídica para que las partes, al diseñar el procedimiento arbitral, pacten esa posibilidad conforme al principio de convencionalidad; y el hecho de que en la propia legislación mercantil no se prevea un control judicial sobre la decisión que constituye el fondo del laudo a través de recurso ordinario, es acorde a la naturaleza y los fines del arbitraje como medio alternativo de solución de controversias reconocido constitucionalmente.

#### 1a. XXX/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 7790/2019. Spectrum Trim, Limited Liability Company y otras. 5 de agosto de 2020. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **NULIDAD DE LAUDO ARBITRAL. LA CAUSA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1457, FRACCIÓN I, INCISO B), PARTE FINAL, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 1434, AMBOS DEL CÓDIGO DE COMERCIO, SE REFIERE A LA IGUALDAD DE TRATO Y LA PLENA OPORTUNIDAD DE HACER VALER LOS DERECHOS DE LAS PARTES DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE.**

Hechos: Dos personas morales instaron un procedimiento especial sobre transacciones comerciales y arbitraje, en el que solicitaron la declaración de nulidad de un laudo arbitral; demandaron a tres personas morales que resultaron favorecidas en el laudo, así como a los tres árbitros que lo emitieron. El Juez de Distrito emitió fallo en el que declaró la nulidad por estimar actualizada la hipótesis establecida en el artículo 1457, fracción I, inciso b), parte final, en relación



con el numeral 1434, ambos del Código de Comercio, estimando que en el procedimiento arbitral se vulneró el derecho de las demandantes a la igualdad de trato y la plena oportunidad de hacer valer sus derechos, porque en su apreciación, hubo pruebas aportadas por ellas que no se valoraron por los árbitros con el mismo estándar e idénticas exigencias con las que se apreciaron las de la parte contraria, y porque los árbitros no tomaron en cuenta una prueba documental ni ponderaron un argumento formulado por las inconformes. La sentencia fue impugnada en juicio de amparo directo, y el Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo a la parte demandada a partir de una interpretación de los dispositivos legales referidos, en la que estimó que los aspectos examinados por el Juez de Distrito implicaban el fondo de la decisión arbitral y no actualizaban la causa de nulidad. En el amparo directo en revisión se controvierte esta interpretación, y se impugnan como inconstitucionales e inconventionales dichos preceptos.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la causa de nulidad de laudo arbitral prevista en el artículo 1457, fracción I, inciso b), parte final, en relación con el diverso 1434, ambos del Código de Comercio, se refiere a la violación a los derechos a la igualdad de trato y de defensa mediante la plena oportunidad de hacer valer los derechos de las partes en la sustanciación del procedimiento de arbitraje comercial, y no a violaciones que se atribuyan a la decisión arbitral sobre el fondo del laudo.

**Justificación:** La línea doctrinal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de arbitraje comercial ha considerado que el debido proceso y la legalidad del procedimiento arbitral, incluida su decisión final, no están directamente regidas por las garantías de los artículos 14 y 16 constitucionales que regulan los actos de las autoridades públicas, de modo que al proceso judicial y al arbitral, no les son aplicables idénticas exigencias. No obstante, en el arbitraje es posible una aplicación por analogía del parámetro constitucional del debido proceso y el derecho de audiencia conforme a la doctrina jurisprudencial del Alto Tribunal, siempre y cuando la interpretación de las reglas y los principios arbitrales admitan claramente la compatibilidad o se hicieran las modulaciones apropiadas y necesarias para respetar la naturaleza, fines y particularidades esenciales del arbitraje, considerando que éste, por su índole voluntaria y privada, ha de apegarse al acuerdo arbitral y demás normatividad que lo rija, sobre la premisa



básica de la voluntad de las partes como principio toral que les da la libertad de diseñar en consenso el propio procedimiento o de sujetarse a uno establecido en reglamentos arbitrales de carácter privado. Ahora bien, los artículos 1434 y 1457, fracción I, inciso b), parte final, del Código de Comercio tienen una connotación de garantía procedimental. Bajo un argumento formal de *sedes materiae*, estatuyen derechos dirigidos a exigir su respeto y prevalencia en la sustanciación de las actuaciones del procedimiento arbitral, a efecto de que las partes, con igualdad procesal, tengan las mismas oportunidades para hacer valer ante el árbitro o árbitros, todos los actos inherentes a su defensa; mientras que el laudo regido por otros principios y derechos, tanto formales como para la decisión de fondo. Asimismo, bajo un argumento material, porque el derecho de defensa es primordialmente de naturaleza instrumental, cuyo ejercicio atañe a las partes y cuyo respeto recae en el árbitro o inclusive en la contraparte, para no obstaculizar o privar de su ejercicio a ninguna de ellas durante los actos del procedimiento, previos a la emisión del laudo. En consecuencia, dichos preceptos permiten analizar violaciones de procedimiento que hubieren impedido el pleno ejercicio de esos derechos, o incluso violaciones cometidas en el laudo pero directamente vinculadas con la oportunidad de defensa en la sustanciación de las actuaciones arbitrales previas. Sobre esa base, consideraciones en el sentido de que el o los árbitros no valoraron pruebas, que no las apreciaron con el mismo estándar o con idénticas exigencias o que no dieron respuesta expresa a un argumento formulado por alguna de las partes, son aspectos que atañen al ejercicio del arbitrio en la decisión de fondo; por ende, no actualizan la hipótesis de nulidad de laudo examinada.

#### 1a. XXXII/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 7790/2019. Spectrum Trim, Limited Liability Company y otras. 5 de agosto de 2020. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





**PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LOS ARTÍCULOS 450, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO CIVIL Y 102, FRACCIÓN XX Y 105 DE LA LEY DEL NOTARIADO ABROGADA, AMBOS ORDENAMIENTOS PARA EL DISTRITO FEDERAL (AHORA CIUDAD DE MÉXICO), CONTRAVIENE EL DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, ASÍ COMO EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA CAPACIDAD JURÍDICA PLENA PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 12 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**

Hechos: Diversas personas que manifestaron tener diferentes discapacidades (físicas, mentales y/o psicosociales) acudieron ante un notario público de la Ciudad de México con la finalidad de que se formalizara en escritura pública la constitución de una asociación civil de personas con discapacidad en la que ellos participarían como asociados; para ello, presentaron al fedatario su propuesta de estatutos, en la que pedían se hicieran constar diversas manifestaciones relativas a que dichos fundadores eran personas con discapacidad, con plena capacidad jurídica en términos del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y que algunos de ellos comparecerían al acto notarial con personas de apoyo elegidas en términos de ese precepto de la referida Convención. Asimismo, solicitaron que el notario emitiera un formato de lectura fácil del instrumento notarial (además de la versión original) y se les explicara conjuntamente con éste, ello, como una forma de ajuste razonable al acceso al servicio notarial. El notario público respondió a dicha solicitud que la incorporación a los estatutos de conceptos e ideas en las que se integrara a personas con "incapacidad" como otorgantes del acto resultaba imposible, pues se encontraba obligado a observar lo establecido en los artículos 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, así como 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (abrogada), por lo que, si se percataba de manifestaciones de "incapacidad" en los otorgantes, no permitiría su comparecencia y firma. Realizada la diligencia, el fedatario emitió la escritura pública de constitución de la asociación civil, en la que reconoció capacidad jurídica plena a los otorgantes, pues manifestó que no observó manifestaciones de incapacidad natural en ellos, ni tenía noticia de que estuvieran sujetos a incapacidad civil; sin embargo, no acogió las solicitudes de éstos sustentadas en su condición de discapacidad, antes referidas. Las



personas promovieron amparo indirecto en el que reclamaron como inconstitucionales e inconvenientes los preceptos invocados por el fedatario, y como acto de aplicación, la escritura pública constitutiva de su asociación civil en cuanto a la negativa de asentar sus declaraciones, el rechazo al acompañamiento de personas de apoyo, el juicio de valor que realizó el notario público sobre su capacidad y la negativa a generar condiciones de accesibilidad. El Juez de Distrito del conocimiento dictó sentencia en la que sobreseyó en el juicio de amparo; y ésta se impugnó en recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los artículos 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, así como 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (abrogada) son inconstitucionales e inconvenientes, al ser contrarios al derecho a la igualdad y a la no discriminación previsto en los artículos 1o. de la Constitución General, y 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el cual establece el reconocimiento a la capacidad jurídica de dichas personas; derechos que deben poder ser ejercidos plenamente en trámites notariales.

**Justificación:** Sobre la base de refrendar las consideraciones en materia de discapacidad sustentadas en la resolución del amparo en revisión 1368/2015, esta Primera Sala observa que el artículo 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) es inconstitucional, en tanto establece un régimen de incapacidad para personas mayores de edad con discapacidad, esto es, en cuanto parte de una diversidad funcional (física, sensorial, intelectual, emocional, mental, o varias de ellas a la vez) que ante las barreras del entorno físico y social constituye una discapacidad, para negar la capacidad jurídica plena a las personas mayores de edad que viven con esa condición. Dicha regla de incapacidad prevista en esa norma legal contiene un mensaje discriminatorio estigmatizante de la discapacidad, pues genera la idea de que a esta condición se encuentra asociada indefectiblemente la consecuencia de que la persona no se pueda gobernar, obligar o manifestar su voluntad en forma autónoma y, por tanto, que debe ser restringida en su capacidad jurídica, porque no puede ejercer sus derechos por sí misma, sino que requiere para ello de la intervención de otra persona que legalmente la sustituya



y la presente, con lo que se impide el ejercicio de ese derecho. Por otra parte, los artículos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) abrogada, al referirse a la constatación de la capacidad jurídica de los comparecientes a la celebración de un acto jurídico ante notario público, se encuentran en estricta relación con la regla de capacidad prevista en el artículo 450, fracción II, del Código Civil mencionado, por lo que en ellos necesariamente se encuentra presente la reproducción del mismo mensaje discriminatorio estigmatizante en relación con las personas mayores de edad con determinadas discapacidades y el desconocimiento de su capacidad jurídica plena en el trámite notarial; ello, ya que dichos preceptos imponen al notario público el deber de hacer un juicio de valor para determinar, a simple vista, que no observa "manifestaciones de incapacidad natural", lo que tiene como consecuencia que las personas con discapacidad siempre estén en riesgo de recibir tratos desiguales vinculados al desconocimiento de su capacidad jurídica, por razón precisamente de su condición. Aunado a lo anterior, todos los preceptos examinados, como sistema normativo, resultan inconvenientes por ser contrarios al modelo social y de derechos humanos adoptado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y particularmente a lo establecido en el artículo 12 de dicho tratado internacional suscrito por el Estado Mexicano, en el que se reconoce personalidad jurídica y capacidad jurídica a todas las personas con condición de discapacidad (de cualquier tipo), en igualdad con las demás personas, y obliga a proporcionarles los apoyos y salvaguardias necesarios, para que puedan ejercer su capacidad jurídica por ellas mismas, sin sustituir su voluntad en la realización de actos jurídicos.

#### 1a. XXIX/2022 (10a.)

Amparo en revisión 702/2018. Jesús Enrique Vázquez Quiroz y otros. 11 de septiembre de 2019. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ES OBLIGACIÓN DEL NOTARIO PÚBLICO REALIZAR AJUSTES RAZONABLES EN SEDE NOTARIAL, A EFECTO DE HACER VIABLE EL EJERCICIO DE LA CAPACIDAD JURÍDICA PLENA DE AQUÉLLAS MEDIANTE UN SISTEMA DE APOYOS Y SALVAGUARDIAS.**

Hechos: Diversas personas que manifestaron tener diferentes discapacidades (físicas, mentales y/o psicosociales) acudieron ante un notario público de la Ciudad de México con la finalidad de que se formalizara en escritura pública la constitución de una asociación civil de personas con discapacidad en la que ellos participarían como asociados; para ello, presentaron al fedatario su propuesta de estatutos, en la que pedían se hicieran constar diversas manifestaciones relativas a que dichos fundadores eran personas con discapacidad, con plena capacidad jurídica en términos del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y que algunos de ellos comparecerían al acto notarial con personas de apoyo elegidas en términos de ese precepto de la referida Convención. Asimismo, solicitaron que el notario emitiera un formato de lectura fácil del instrumento notarial (además de la versión original) y se les explicara conjuntamente con éste, ello, como una forma de ajuste razonable al acceso al servicio notarial. El notario público respondió a dicha solicitud, que la incorporación a los estatutos de conceptos e ideas en las que se integrara a personas con "incapacidad" como otorgantes del acto resultaba imposible, pues se encontraba obligado a observar lo establecido en los artículos 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, así como 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (abrogada), por lo que, si se percataba de manifestaciones de "incapacidad" en los otorgantes, no permitiría su comparecencia y firma. Realizada la diligencia, el fedatario emitió la escritura pública de constitución de la asociación civil, en la que reconoció capacidad jurídica plena a los otorgantes, pues señaló que no observó manifestaciones de incapacidad natural en ellos, ni tenía noticia de que estuvieren sujetos a incapacidad civil; sin embargo, no acogió las solicitudes de éstos sustentadas en su condición de discapacidad, antes referidas. Las personas promovieron amparo indirecto en el que reclamaron como inconstitucionales e inconvenientes los preceptos invocados por el fedatario, y como acto de aplicación, la escritura pública constitutiva de su asociación civil en cuanto a la negativa de asentar sus declaraciones, el rechazo al acompañamiento de personas de apoyo, el juicio de valor que realizó el notario público sobre



su capacidad y la negativa a generar condiciones de accesibilidad. El Juez de Distrito del conocimiento dictó sentencia en la que sobreseyó en el juicio de amparo; y ésta se impugnó en recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que conforme a las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano al suscribir la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el notario público se encuentra obligado a realizar ajustes razonables en los trámites que se le soliciten, a efecto de hacer viable el ejercicio de la capacidad jurídica plena de personas mayores de edad con discapacidad, mediante la implementación de un sistema de apoyos y salvaguardias.

**Justificación:** La regla de capacidad jurídica que establece el artículo 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, también debe ser replanteada en la sede notarial para ajustarse al reconocimiento de la capacidad jurídica plena de las personas mayores de edad con discapacidad de cualquier tipo, incluida la mental, intelectual o psicosocial, en términos del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La legislación notarial no contempla expresamente la posibilidad de que se hagan ajustes razonables en los servicios que proporciona el fedatario para hacer viable el ejercicio de ese derecho. Pese a ello, al realizar el juicio valorativo de capacidad en términos de los artículos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal abrogada, el notario debe reconocer el referido derecho, por ende, en sus trámites también debe tener cabida la integración de apoyos y salvaguardias en favor de dichas personas, en la medida en que resulte factible, conforme a la índole de la función notarial, las facultades del notario, así como la naturaleza, alcances e implicaciones del acto jurídico que se pretenda protocolizar. Lo anterior implica que el fedatario debe admitir que la persona que pudiere requerir de apoyos para manifestar su voluntad, cuente efectivamente con ellos, ya sea que hayan sido designados por una autoridad jurisdiccional, que la propia persona los elija y los designe ante él, o que se determinen con su asesoría y/o gestión, procurando que los que se establezcan sean adecuados para facilitar la expresión de la voluntad del otorgante; debiéndose asentar en el instrumento cuál fue la forma en que intervinieron, o en qué operaron los apoyos, para seguridad jurídica; asimismo, debe asegurarse que no exista algún conflicto de intereses o influencia indebida que



podiere operar en perjuicio de la persona con discapacidad, y sólo en caso de que, aun con dicha asistencia, no fuere posible conocer la voluntad de ésta, el notario podrá negar la autorización del instrumento, reconduciendo a la persona al órgano jurisdiccional competente, ante quien se pueda solicitar que se establezca el sistema de apoyos y salvaguardias necesario para auxiliarla respecto del acto jurídico de que se trate.

### 1a. XXXVIII/2022 (10a.)

Amparo en revisión 702/2018. Jesús Enrique Vázquez Quiroz y otros. 11 de septiembre de 2019. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA ESCRITURA PÚBLICA DE SU CONSTITUCIÓN COMO ASOCIACIÓN CIVIL, CUANDO ASÍ SE SOLICITE, PUEDE CONTENER DECLARACIONES EXPRESAS SOBRE SU CONDICIÓN, HACERSE CONSTAR LA COMPARECENCIA DE LOS OTORGANTES CON PERSONAS DE APOYO, Y EL NOTARIO PÚBLICO DEBE BRINDAR MEDIDAS DE ACCESIBILIDAD.**

Hechos: Diversas personas que manifestaron tener diferentes discapacidades (físicas, mentales y/o psicosociales) acudieron ante un notario público de la Ciudad de México con la finalidad de que se formalizara en escritura pública la constitución de una asociación civil de personas con discapacidad en la que ellas participarían como asociados; para ello, presentaron al fedatario su propuesta de estatutos, en la que pedían se hicieran constar diversas manifestaciones relativas a que dichos fundadores eran personas con discapacidad, con plena capacidad jurídica en términos del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y que algunos de ellos comparecerían al acto notarial con personas de apoyo elegidas en términos de ese precepto



de la referida Convención. Asimismo, solicitaron que el notario emitiera un formato de lectura fácil del instrumento notarial (además de la versión original) y se les explicara conjuntamente con éste, ello, como una forma de ajuste razonable al acceso al servicio notarial. El notario público respondió a dicha solicitud que la incorporación a los estatutos de conceptos e ideas en las que se integrara a personas con "incapacidad" como otorgantes del acto resultaba imposible, pues se encontraba obligado a observar lo establecido en los artículos 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, así como 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (abrogada), por lo que, si se percataba de manifestaciones de "incapacidad" en los otorgantes, no permitiría su comparecencia y firma. Realizada la diligencia, el fedatario emitió la escritura pública de constitución de la asociación civil, en la que reconoció capacidad jurídica plena a los otorgantes, pues manifestó que no observó manifestaciones de incapacidad natural en ellos, ni tenía noticia de que estuvieran sujetos a incapacidad civil; sin embargo, no acogió las solicitudes de éstos sustentadas en su condición de discapacidad, antes referidas. Las personas promovieron amparo indirecto en el que reclamaron como inconstitucionales e inconvenientes los preceptos invocados por el fedatario, y como acto de aplicación, la escritura pública constitutiva de su asociación civil en cuanto a la negativa de asentar sus declaraciones, el rechazo al acompañamiento de personas de apoyo, el juicio de valor que realizó el notario público sobre su capacidad y la negativa a generar condiciones de accesibilidad. El Juez de Distrito del conocimiento dictó sentencia en la que sobreseyó en el juicio de amparo; y ésta se impugnó en recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en la escritura pública en que se protocolice la constitución de una asociación civil de personas con discapacidad cuya finalidad esté vinculada a actividades que incidan en la vida pública del país, a través del ejercicio de los derechos de participación que confiere la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es factible hacer constar, cuando así se solicite, declaraciones expresas sobre la condición de discapacidad de los asociados otorgantes y la comparecencia de personas de apoyo designadas por éstos; asimismo, el notario público debe brindar las condiciones de accesibilidad que se le requieran, por ejemplo, la emisión de un formato de lectura fácil de la escritura y una explicación clara y sencilla del acto jurídico, incluso de sus aspectos técnicos o de mayor complejidad, entre otros.



Justificación: La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece un principio general de participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, y reconoce el derecho de dichas personas a participar activamente en la dirección de los asuntos públicos, y en los procesos de adopción de decisiones sobre leyes, políticas y programas, incluidos (sobre todo) los que les afectan directamente, sin discriminación y en condiciones de igualdad con las demás personas; para lo cual, el Estado se compromete a celebrar consultas estrechas y a colaborar activamente con ellas a través de las asociaciones que las representen, pero también, a fomentar su participación, entre otras formas, mediante la constitución de organizaciones civiles de personas con discapacidad que, entre otros fines, puedan participar en el proceso de seguimiento al cumplimiento de dicho tratado. De manera que ese principio y derecho de participación en la vida pública del país, tiene como vía efectiva de concreción, la conformación de organizaciones integradas por personas que vivan con discapacidad, pues hace posible que sus opiniones y aportaciones, conforme a su experiencia y conocimiento, expresadas con base en su autonomía, voluntad y preferencias, realmente puedan ser escuchadas y tomadas en cuenta para incidir en las decisiones públicas sobre aquellas cuestiones que atañen a sus vidas; se trata de una intervención organizada, cualificada e indispensable para la adopción de medidas idóneas y necesarias para lograr la materialización de la mencionada Convención en todo el país y en toda su plenitud. En ese sentido, el Estado debe hacer posible ese derecho de participación creando un entorno y condiciones propicias para que las personas con discapacidad se integren mediante organizaciones civiles, facilitando su creación y eliminando las barreras que pudieren encontrar para su constitución y registro. Con el anterior marco, la Primera Sala considera que tratándose de la constitución de una asociación civil de personas con discapacidad en escritura pública, es relevante para su propósito, que el fedatario reconozca la capacidad jurídica plena de quienes deseen constituirla, en los términos del artículo 12 de la citada Convención; que haga constar en el instrumento la voluntad de dichas personas asentándose las declaraciones que realicen sobre su condición de discapacidad; y que realice ajustes razonables en el trámite notarial para permitir la comparecencia de personas de apoyo, ya sea que previamente hubieren sido determinadas ante autoridad judicial, que los otorgantes las presenten en el propio acto, o bien, para establecer ese apoyo en la propia sede notarial, haciendo constar la intervención que éstos hubieren tenido. Asimismo, es viable brindar a los otorgantes condiciones de





accesibilidad en la comunicación, a través de la emisión de un formato de lectura fácil de la escritura pública, y mediante la explicación clara y sencilla del acto jurídico, incluyendo sus aspectos técnicos y de mayor complejidad; esto, no sólo porque es obligación del notario, conforme a la ley que rige su función, asesorar debidamente y asegurarse que los otorgantes de un acto jurídico lo comprendan plenamente, sino también porque ello es acorde con el derecho de accesibilidad en la comunicación y el acceso a la información que reconoce el artículo 9 de la Convención mencionada; de manera que tratándose de la celebración de actos jurídicos ante un fedatario público por una persona con condición de discapacidad que afecte su capacidad de lectura o comprensión del documento, y requiera un escrito sencillo y con lenguaje comprensible de los aspectos más sustanciales del mismo, el servicio del notario debe incluirlo, y éste debe elaborarse, asegurándose que el texto de lectura fácil sea claro, accesible y contenga la información más relevante del acto, dejándose constancia de él en su protocolo, al apéndice del instrumento.

#### 1a. XXVIII/2022 (10a.)

Amparo en revisión 702/2018. Jesús Enrique Vázquez Quiroz y otros. 11 de septiembre de 2019. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS ARTÍCULOS 102, FRACCIÓN XX Y 105 DE LA LEY DEL NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL (AHORA CIUDAD DE MÉXICO) ABROGADA, QUE FACULTAN AL NOTARIO PÚBLICO PARA CONSTATAR QUE EL OTORGANTE DE UN ACTO JURÍDICO NO PRESENTA "MANIFESTACIONES DE INCAPACIDAD NATURAL", SON INCONVENCIONALES POR SER CONTRARIOS AL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA CAPACIDAD JURÍDICA PLENA DE AQUÉLLAS.**



Hechos: Diversas personas que manifestaron tener diferentes discapacidades (físicas, mentales y/o psicosociales) acudieron ante un notario público de la Ciudad de México con la finalidad de que se formalizara en escritura pública la constitución de una asociación civil de personas con discapacidad en la que ellos participarían como asociados; para ello, presentaron al fedatario su propuesta de estatutos, en la que pedían se hicieran constar diversas manifestaciones relativas a que dichos fundadores eran personas con discapacidad, con plena capacidad jurídica en términos del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y que algunos de ellos comparecerían al acto notarial con personas de apoyo elegidas en términos de ese precepto de la referida Convención. Asimismo, solicitaron que el notario emitiera un formato de lectura fácil del instrumento notarial (además de la versión original) y se explicara conjuntamente con éste, ello, como una forma de ajuste razonable al acceso al servicio notarial. El notario público respondió a dicha solicitud, que la incorporación a los estatutos de conceptos e ideas en las que se integrara a personas con "incapacidad" como otorgantes del acto resultaba imposible, pues se encontraba obligado a observar lo establecido en los artículos 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, así como 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (abrogada), por lo que, si se percataba de manifestaciones de "incapacidad" en los otorgantes, no permitiría su comparecencia y firma. Realizada la diligencia, el fedatario emitió la escritura pública de constitución de la asociación civil, en la que reconoció capacidad jurídica plena a los otorgantes, pues señaló que no observó manifestaciones de incapacidad natural en ellos, ni tenía noticia de que estuvieran sujetos a incapacidad civil; sin embargo, no acogió las solicitudes de éstos sustentadas en su condición de discapacidad, antes referidas. Las personas promovieron amparo indirecto en el que reclamaron como inconstitucionales e inconvenientes los preceptos invocados por el fedatario, y como acto de aplicación, la escritura pública constitutiva de su asociación civil en cuanto a la negativa de asentar sus declaraciones, el rechazo al acompañamiento de personas de apoyo, el juicio de valor que realizó el notario público sobre su capacidad y la negativa a generar condiciones de accesibilidad. El Juez de Distrito del conocimiento dictó sentencia en la que sobreescribió en el juicio de amparo; y ésta se impugnó en recurso de revisión.

Criterio jurídico: Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los artículos 102, fracción XX y 105 de la Ley del Notariado para



el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) abrogada, que facultan al notario público para constatar que el otorgante de un acto jurídico ante su fe no presenta "manifestaciones de incapacidad natural" son contrarios al derecho de las personas mayores de edad con discapacidad al reconocimiento de su capacidad jurídica plena, pues aun cuando garantizan seguridad jurídica, autorizan al fedatario a negar dicha capacidad sin permitir que la persona cuente con los apoyos que requiera para que logre expresar su voluntad, lo cual los torna inconvenientes.

Justificación: Los preceptos referidos vinculan al notario público a constatar si el otorgante de un acto jurídico presenta "manifestaciones de incapacidad natural". Ese juicio valorativo se refiere a una apreciación objetivamente perceptible sobre la capacidad del sujeto otorgante en relación con sus condiciones mentales o intelectuales, esto es, las posibles diversidades funcionales de tipo cognitivo o psicosocial que el notario pudiera advertir en la persona, que lo conduzcan a afirmar o negar que aquélla tiene un pleno discernimiento del acto jurídico y si la expresada es o no su voluntad. Si bien esa facultad conferida al fedatario garantiza seguridad jurídica, no es compatible con el derecho al reconocimiento de la capacidad jurídica plena de las personas mayores de edad con discapacidad establecido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, porque la valoración notarial tendrá como resultado inmediato: o el reconocimiento de la capacidad jurídica necesaria para que el acto pueda celebrarse ante él, o bien, el desconocimiento de dicha capacidad jurídica y la consecuente negativa de su celebración, esto último, sin la posibilidad de que la persona cuente con los apoyos que requiera para expresar su voluntad, por lo que no se opta por la eliminación de las barreras que posiblemente pudieran estar impidiendo que se conozca el real querer de la persona en torno al acto jurídico. Lo anterior contraviene el modelo social y de derechos humanos acogido en la Convención referida, conforme al cual, en la misma forma que en sede jurisdiccional, la capacidad jurídica de las personas mayores de edad con discapacidad del orden mental, intelectual o psicosocial, también debe ser replanteada en la sede notarial, para posibilitar su ejercicio.

#### 1a. XXXIX/2022 (10a.)

Amparo en revisión 702/2018. Jesús Enrique Vázquez Quiroz y otros. 11 de septiembre de 2019. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña



Hernández y los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebollo. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LAUDO ARBITRAL. EL ARTÍCULO 1461, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, AL PREVER COMO REQUISITO PRESENTAR EL ORIGINAL DEL LAUDO "DEBIDAMENTE AUTENTICADO" O COPIA CERTIFICADA DEL MISMO, VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA TUTELADO POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.**

Hechos: Una persona moral instó la vía especial sobre transacciones comerciales y arbitraje para solicitar el reconocimiento y la ejecución de un laudo por consentimiento (que recogió un convenio de transacción celebrado entre las partes para concluir su controversia) dictado en un procedimiento arbitral seguido en el extranjero administrado por una asociación de arbitraje, en el que obtuvo pretensiones económicas; para ello exhibió con su demanda copia certificada por notario público del laudo original. El Juez de Distrito que conoció de ese procedimiento dictó sentencia en la que reconoció el laudo arbitral y ordenó su ejecución. En contra de esta resolución la parte demandada promovió juicio de amparo directo en el que argumentó que no se cumplió el requisito previsto en el segundo párrafo del artículo 1461 del Código de Comercio, porque no se exhibió el laudo arbitral original "debidamente autenticado" o copia certificada de éste, pues no se hizo constar por fedatario público que las firmas puestas en el laudo original efectivamente correspondían a los árbitros, ya sea porque se haya dado fe del momento de la firma, o porque aquéllos hubieran acudido ante él a ratificarlas. Dicho planteamiento se desestimó por el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, quien confirmó la sentencia reclamada y negó la protección constitucional, para ello, declaró inconstitucional la norma general antes referida, lo cual se controvertió por la quejosa en amparo directo en revisión.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 1461, párrafo segundo, del Código de Comercio, al exigir que debe presentarse el original del laudo "debidamente autenticado" o copia certificada de éste para efectos del juicio especial de reconocimiento y ejecución de laudo arbitral, es contrario al derecho a la tutela judicial efectiva y, en particular, al derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución General, pues se trata de un requisito innecesario que condiciona el ejercicio de la acción.

Justificación: La autenticación de un documento privado por un fedatario público tiene el propósito de imprimirle un grado de certeza suficiente que minimice la posibilidad de que terceros ajenos al mismo o los propios intervinientes del acto que consigna el documento, con posterioridad pongan en duda su autenticidad. Dicha autenticación se da a través de la certificación del fedatario que garantiza que el documento proviene de quien allí aparece como su autor o su suscriptor por haberse firmado ante él, o porque aquél aceptó ante su fe pública haber plasmado su firma en el documento y la ratificó. El requisito de debida autenticación previsto en el segundo párrafo del artículo 1461 del Código de Comercio tiene una finalidad constitucionalmente válida consistente en dar seguridad jurídica al juicio de reconocimiento y ejecución de laudo arbitral, y garantizar que su sustanciación y resolución se realicen conforme al principio de justicia pronta previsto en el artículo 17 constitucional; ello, en tanto busca evitar que el procedimiento pueda verse entorpecido, dilatado y complicado con disputas sobre la falta de autenticidad del laudo arbitral, exigiendo un grado de certeza adicional a dicho documento para efectos probatorios; por ende, es una previsión normativa encaminada a excluir o reducir la posibilidad de que se obstaculice o se prolongue dicho juicio con la introducción de una litis al respecto. Asimismo, el requisito resulta idóneo para lograr esa finalidad, porque al autenticar el laudo original, se eleva su calidad probatoria como documento y se reduce la probabilidad de que su autenticidad se cuestione con el consecuente retraso en el procedimiento. Sin embargo, no es un requisito necesario, porque la falta de autenticación del laudo arbitral original por un fedatario público, por sí misma no puede llevar a la autoridad judicial a suponer su falsedad, ni a desconocerle valor probatorio como documento para efectos de su reconocimiento y ejecución, ya que para ello es ineludible que el demandado hubiere controvertido y acreditado fehacientemente su falta de autenticidad (falsedad) en el procedimien-



to. Por otra parte, la autenticación por fedatario público no condiciona la validez formal o sustancial del laudo arbitral, ni su fuerza vinculante para las partes como acto decisorio del proceso arbitral, pues estos aspectos, en su caso, tendrían que ser confrontados conforme a las hipótesis que para ello establece el diverso artículo 1457 del Código de Comercio, reconocidas también como causas para negar el reconocimiento y la ejecución del laudo en el precepto 1462 del mismo ordenamiento. De igual modo, dicha exigencia no excluye la posibilidad de que el demandado, legítima o ilegítimamente, introduzca a la litis una excepción sobre la falsedad del laudo o respecto de vicios en la autenticación, por lo que, en tal caso, ambas partes estarían en aptitud de ofrecer y desahogar las pruebas necesarias para demostrar sus pretensiones procesales, lo cual evidencia que la autenticación no impide que se genere controversia al respecto, ni es la única forma de demostrar la autenticidad del laudo. Así, la previsión legal que exige presentar el laudo arbitral original debidamente autenticado, no supera la grada de necesidad en el escrutinio de proporcionalidad, y ello es suficiente para sostener la inconstitucionalidad del precepto en esa porción normativa, pues la falta de satisfacción del requisito no puede conducir a rechazar el reconocimiento y la ejecución, dado que ello sería contrario al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 constitucional.

#### 1a. XXV/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 7856/2019. Blue Marine Cargo, S.A. de C.V. 14 de octubre de 2020. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RÉGIMEN DE VISITAS Y CONVIVENCIAS DE LOS MENORES DE EDAD CON SUS PROGENITORES EN LOS JUICIOS DE DIVORCIO. CUANDO LOS DOMICILIOS DEL PROGENITOR CUSTODIO Y DEL NO CUSTODIO SE ENCUENTRAN GEOGRÁFICAMENTE MUY ALEJADOS, NO ES VÁLIDO QUE LA PERSONA JUZGADORA LO ESTABLEZCA ÚNICAMENTE EN LA MODALIDAD VIRTUAL.**



Hechos: Un hombre demandó de una mujer la disolución del vínculo matrimonial, la pérdida de la patria potestad de sus tres hijos menores de edad, la restitución de uno de ellos, y la guarda y custodia definitiva y provisional de los tres, entre otras cuestiones inherentes al divorcio. El Juez de origen decretó la disolución del matrimonio, absolvió a la demandada de la pérdida de la patria potestad, estableció la guarda y custodia de dos de los hijos en favor del padre y del restante en favor de su madre, y que el domicilio del padre quedaría en Querétaro, Querétaro, y el de la madre en Mexicali, Baja California. Inconforme, el padre interpuso recurso de apelación, cuya resolución confirmó la sentencia recurrida. De nuevo en desacuerdo, el recurrente promovió juicio de amparo directo en el que se le negó la protección constitucional. En contra de esta determinación se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el hecho de que en los juicios de divorcio, los domicilios del progenitor custodio de un o una menor de edad y del no custodio se encuentren geográficamente muy alejados, no implica desconocer el derecho del menor de edad a convivir con su progenitor no custodio ni con los hermanos o hermanas que se encuentren al cuidado de éste, y que en estos casos debe garantizarse que las convivencias tanto entre padre o madre e hijos como entre hermanos, tengan lugar con cierta regularidad y frecuencia, incluso de forma presencial, a fin de que generen vínculos de apego y cariño, sin que sea válido que estas convivencias sean únicamente a través de las nuevas tecnologías o medios electrónicos (correo electrónico, nuevas plataformas de videoconferencias con audio y video en tiempo real, teléfono o mensajes), sino que deben combinarse convivencias virtuales con las presenciales de forma regular, habitual y constante.

Justificación: El derecho que tienen las niñas y los niños a convivir con sus progenitores, especialmente, cuando están separados de alguno de ellos, previsto en el artículo 9, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño, a la luz del interés superior del menor de edad previsto en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que estas convivencias se lleven a cabo con cierta regularidad, es decir, en ciertos días de la semana, del mes y periodos vacacionales, a fin de que la niña o el niño sepa con seguridad que podrá convivir con su progenitor no custodio; por lo que cuando el padre o la madre no custodio y los hermanos y el niño o la niña residen en lugares distantes, el contacto debe efectuarse combinando las nuevas tecnologías de



comunicación, a saber, teléfono, mensajes de texto, correo electrónico, plataformas de videoconferencias en tiempo real, etcétera, con el contacto físico que necesita con su progenitor para sentirse querido y aceptado, y con esto contribuir a su sano y correcto desarrollo y crecimiento. Un régimen de visitas combinado, en este tipo de casos garantiza, por un lado, un contacto constante y permanente entre el menor de edad y el progenitor no custodio y sus hermanos y hermanas, lo cual hace que el niño o la niña tengan presentes constantemente a sus progenitores y a sus hermanas y hermanos y que estos últimos participen de forma activa en la toma de las decisiones que los afecten; y, por otro, el contacto físico y afectivo que el menor de edad requiere para su sano y correcto desarrollo y crecimiento. Además, estos regímenes combinados, no sólo propician una interacción y mantenimiento de las relaciones personales, emocionales y afectivas de los menores de edad con el progenitor no custodio, sino que deben estar encaminados a reforzar o consolidar un sistema de corresponsabilidad parental entre los progenitores y los menores de edad.

#### 1a. XXXV/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 2557/2020. 17 de agosto de 2022. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones y reservó su derecho para formular voto concurrente en el que se separa de las consideraciones contenidas en la presente tesis, 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. Disidente: Votó en contra de la sentencia la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, al considerar, a diferencia de lo resuelto, que el Tribunal Colegiado sí preveía un régimen de visitas mixto, que se fijaría en la ejecución de sentencia. Sin embargo, comparte las consideraciones de esta tesis. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretario: Fernando Sosa Pastrana.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REPRESENTACIÓN DE PERSONA MENOR DE EDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO ÉSTA PROMUEVE LA DEMANDA POR PROPIO DERECHO Y AFIRMA LA EXISTENCIA DE INTERESES DISTINTOS CON SU REPRESENTACIÓN.**





## **TANTE PROCESAL EN EL JUICIO DEL QUE DERIVA EL ACTO RECLAMADO, DEBE DESIGNARSE UNO DIVERSO.**

Hechos: Una persona menor de edad promovió demanda de amparo directo por propio derecho, para impugnar la sentencia de apelación derivada de un juicio del orden familiar, en la que se determinó absolver a su progenitor de la pérdida de la patria potestad y se estableció un régimen de convivencia entre ellos. El Tribunal Colegiado de Circuito que recibió la solicitud de amparo advirtió que la infante tenía designada una tutriz dativa especial en el juicio de origen, que ejercía su representación procesal, por lo que requirió a ésta para que interviniera con ese carácter en el juicio constitucional; la tutriz desahogó el requerimiento e hizo suya la demanda, y el órgano colegiado la admitió a trámite teniéndola como promovida por la representante. En la sentencia del juicio de amparo se decretó el sobreseimiento por estimar extemporánea la demanda. En contra de esta determinación la persona menor de edad interpuso amparo directo en revisión también por propio derecho (suscribió directamente el escrito respectivo y plasmó huellas digitales), en el que cuestionó el hecho de que su demanda se considerara promovida por su tutriz dativa especial y que el plazo para instarla se haya contabilizado a partir de que el acto reclamado fue notificado a ésta en el recurso de apelación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en aquellos casos en que la demanda de amparo se promueve por una persona menor de edad, por su propio derecho, sosteniendo que existen intereses diferentes con quienes ejercieron su representación procesal en las instancias ordinarias del juicio natural del que deriva el acto reclamado, tal situación exige que en el juicio de amparo se le designe un representante especial distinto.

Justificación: Una interpretación extensiva del artículo 8 de la Ley de Amparo, en armonía con el numeral 106 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, permite colegir que el primero se refiere a una representación procesal especial en suplencia de la representación originaria que corresponde a quienes ejercen la patria potestad o la tutela sustitutiva de ésta, pues sus diversas hipótesis implican la necesidad de sustituir o reemplazar esta última, en protección de la persona menor de edad, para procurar su adecuada defensa



en situaciones extraordinarias. En ese sentido, cuando una niña, un niño o un adolescente promueve demanda de amparo por propio derecho y aduce que su representante procesal en el juicio del que emana la resolución impugnada se encuentra en alguna de las hipótesis de ese dispositivo de la ley de la materia porque tiene intereses diferentes a los suyos, el órgano de amparo debe nombrarle un representante especial en suplencia, distinto al asignado en el procedimiento de origen, para efectos del juicio de amparo, pues en tales circunstancias, ante la posibilidad de un conflicto de interés, está presente la necesidad de proporcionarle una representación procesal diversa.

### 1a. XXXI/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 5833/2019. 17 de marzo de 2021. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **REPRESENTACIÓN JURÍDICA. ALCANCES DE ESTE DERECHO DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN UN PROCESO JURISDICCIONAL.**

Hechos: Una persona menor de edad promovió demanda de amparo directo por propio derecho, para impugnar la sentencia de apelación derivada de un juicio del orden familiar, en la que se determinó absolver a su progenitor de la pérdida de la patria potestad y se estableció un régimen de convivencia entre ellos. El Tribunal Colegiado de Circuito que recibió la solicitud de amparo advirtió que la infante tenía designada una tutriz dativa especial en el juicio de origen, que ejercía su representación procesal, por lo que requirió a ésta para que interviniera con ese carácter en el juicio constitucional; la tutriz desahogó el requerimiento e hizo suya la demanda, y el órgano colegiado la admitió a trámite teniéndola como promotora por la representante. En la sentencia del juicio de amparo se decretó el sobreseimiento por estimar extemporánea la demanda. En contra de esta determi-



nación la persona menor de edad interpuso amparo directo en revisión también por propio derecho (suscribió directamente el escrito respectivo y plasmó huellas digitales), en el que cuestionó el hecho de que su demanda se considerara promovida por su tutriz dativa especial y que el plazo para instarla se haya contabilizado a partir de que el acto reclamado fue notificado a ésta en el recurso de apelación.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las personas menores de edad cuyos derechos se dirimen en un proceso jurisdiccional deben contar con la participación de sus representantes originarios y, en todos los casos, con una representación coadyuvante; asimismo, excepcionalmente, debe operar una representación en suplencia de la originaria, cuando se presenten situaciones extraordinarias que la justifiquen.

**Justificación:** La representación jurídica de niñas, niños y adolescentes en un proceso que versa sobre sus derechos, es una institución fundamental para su adecuada defensa conforme a los derechos de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia, ya que aquéllos, por su especial condición de sujetos de derechos en desarrollo de su madurez física y mental, no tienen reconocida capacidad jurídica plena y requieren el auxilio de personas mayores de edad. En consonancia con los deberes parentales y estatales que establecen los artículos 3 y 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 4o. de la Constitución Política del país y 4 y 106 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se reconocen tres tipos de representación procesal a las personas menores de edad: a) La originaria que asiste a quienes ejercen la patria potestad o la tutela substitutiva de ésta, y que tiene lugar como regla general en todo proceso; b) La coadyuvante que asume el Estado y que opera en cualquier procedimiento como acompañamiento a la originaria, sin sustituirla o desplazarla, a la que atañe un deber general subyacente de vigilar que no prevalezcan conflictos de interés entre los representantes originarios y las personas menores de edad, la cual está a cargo de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes a nivel federal y local; y c) La que se establece en suplencia ante situaciones excepcionales, a fin de sustituir o desplazar la originaria para los efectos del proceso, mediante su restricción, suspensión o revocación, en los casos siguientes: (i) a falta de la representación originaria, es decir, cuando no exista o no se conozca persona o institución que esté ejerciendo la patria potestad o una tutela en de-



fecto de ésta; (ii) cuando exista conflicto de intereses entre quienes ejercen la patria potestad o la tutela y las personas menores de edad; (iii) cuando la persona juzgadora advierta que quienes ejercen la originaria están realizando una representación deficiente o dolosa en perjuicio de los intereses del representado; y, (iv) cuando por alguna otra causa, la autoridad determine la designación de este tipo de representación en suplencia, en el interés superior del infante involucrado; este tipo de representación deberá discernirse en vía incidental. Las representaciones oficiales coadyuvante y en suplencia, para ser eficaces y adecuadas, deben ser ejercidas con perspectiva de infancia bajo los principios básicos de especialización, independencia y proporcionalidad. Así, las autoridades judiciales deben ser cuidadosas en el momento de discernir el tipo de representación jurídica oficial que corresponde proveer a los menores de edad en los procesos, sin sustituir la originaria injustificadamente, y asegurando la coadyuvante en todos los casos.

#### 1a. XXXVI/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 5833/2019. 17 de marzo de 2021. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **Subsección 2**

# SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDIA 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 GENERAL.**

**II. 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.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN EL CONSEJERO JURÍDICO (ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDIA 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. 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 64, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA DEL ARTÍCULO 2o. EN LA QUE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... 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 PARA LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**

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

**VII. 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.**

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

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

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

**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 64, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA DEL ARTÍCULO 2o. EN LA QUE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: " ... 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.").**

**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 64, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA DEL ARTÍCULO 2o. EN LA QUE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: " ... 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.").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ 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 64, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA DEL ARTÍCULO 2o. EN LA QUE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: " ... 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.").**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE EXHORTA AL CONGRESO LOCAL A QUE SE ABSTENGA DE SEGUIR OTORGANDO DECRETOS DE PENSIONES CON CARGO AL PRESUPUESTO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO 64, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA DEL ARTÍCULO 2o. EN LA QUE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: " ... 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.").**

**XV. 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 64, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA DEL ARTÍCULO**





**2o. EN LA QUE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: " ... 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 29/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 21 DE SEPTIEMBRE DE 2022. CINCO VOTOS DE LA SEÑORA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y LOS SEÑORES MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIO: OMAR CRUZ CAMACHO.

### ÍNDICE TEMÁTICO

|     | Apartado                            | Criterio y decisión  | Páginas |
|-----|-------------------------------------|--|---------|
| I   | <b><u>COMPETENCIA</u></b>           | La Primera Sala es <b>competente</b> para conocer del presente asunto.   | 8       |
| II  | <b><u>PRECISIÓN DE LA LITIS</u></b> | Se tiene como impugnado sólo el artículo 2o. del Decreto Número Sesenta y Cuatro, en la porción normativa donde se señala que el Poder Judicial deberá pagar la pensión con cargo a una partida de su presupuesto anual. | 9       |
| III | <b><u>OPORTUNIDAD</u></b>           | La demanda de controversia es <b>oportuna</b> .  | 11      |
| IV  | <b><u>LEGITIMACIÓN ACTIVA</u></b>   | El Poder Judicial de Morelos acreditó su legitimación activa.  | 12      |



|      |  |  |    |
|------|--|--|----|
| V    | <b><u>LEGITIMACIÓN PASIVA</u></b>                      | Los Poderes Legislativo y Ejecutivo y el secretario de Gobierno de Morelos acreditaron su legitimación pasiva.   | 14 |
| VI   | <b><u>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</u></b> | <p><b>VI.1. Interés legítimo.</b> Es infundada la causa de improcedencia porque determinar si la expedición del decreto genera o no una afectación al Poder actor es una cuestión que involucra un estudio de fondo.</p> <p><b>VI.2. Promulgación y publicación.</b> Se declara infundado el motivo de sobreseimiento, porque el Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno forman parte del proceso de creación del decreto impugnado. Por ende, tanto su participación como la consiguiente constitucionalidad de su actuación es susceptible de analizarse en este medio de control.</p> | 15 |
| VII  | <b><u>ESTUDIO DE FONDO</u></b>                         | <p>Se propone declarar la invalidez parcial del Decreto Número Sesenta y Cuatro en la porción normativa del artículo 2o. que dispone de los recursos del Poder Judicial.</p> <p>Conforme a los precedentes, se considera que el decreto impugnado vulnera la autonomía en la gestión de los recursos, la independencia judicial y la división de poderes, porque el decreto somete a dicho Poder a las decisiones del Legislativo.</p> <p>Se estima que conforme al Texto Constitucional la facultad de administrar, manejar y aplicar su presupuesto le compete sólo al Poder Judicial.</p> | 17 |
| VIII | <b><u>EFECTOS</u></b>                                  | <p>El Congreso del Estado deberá:</p> <p>a. Modificar el decreto en la porción que se invalida, y</p>  | 26 |



|    |                        |  |    |
|----|------------------------|--|----|
|    |                        | <p>b. Hacerse cargo del pago de la pensión por viudez con cargo al presupuesto general del Estado, o bien otorgar los recursos necesarios si considera que otro Poder o entidad debe realizarlo.</p> <p>Se exhorta al Congreso de Morelos a que se abstenga de seguir emitiendo decretos de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, asimismo, a que atienda a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo que es ya una larga lista de precedentes sobre este mismo tema.</p> <p>La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso Local.</p> |    |
| IX | <b><u>DECISIÓN</u></b> | <p>Puntos resolutiveos: declara procedente y fundado el medio (primero); declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Número Sesenta y Cuatro (segundo); y ordena la publicación del fallo en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> (tercero).</p>  | 28 |

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

### SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 29/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como del secretario de Gobierno del Estado de Morelos, demandando la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Sesenta y Cuatro (**Decreto 64**), publicado el veintidós de diciembre de dos mil veintiuno en el medio oficial local.



## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial.** El once de febrero de dos mil veintidós, Rubén Jasso Díaz, ostentándose como 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 constitucional, donde señaló como autoridades demandadas al Congreso, al titular del Poder Ejecutivo y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

2. **Antecedentes.** En síntesis, el Poder Judicial del Estado de Morelos señala los siguientes antecedentes:

a. En cada ejercicio fiscal, el Poder Judicial ha remitido al titular del Poder Ejecutivo un anteproyecto de Presupuesto de Egresos, donde se establece una partida para los decretos de pensiones emitidos por el Poder Legislativo; no obstante, esos anteproyectos no se han respetado, porque el Congreso sólo autoriza un porcentaje mínimo para el pago de las pensiones.

b. En los ejercicios fiscales que van de dos mil trece a dos mil diecisiete, el presupuesto para el Poder Judicial se mantuvo constante y sin prever una partida presupuestal de pensiones, lo que ha sido impugnado vía controversias constitucionales.

c. El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Poder Judicial remitió al Poder Ejecutivo su anteproyecto de Presupuesto de Egresos con el fin de que lo remitiera al Poder Legislativo para su aprobación; sin embargo, el uno de octubre del mismo año, el Poder Ejecutivo envió al Congreso un proyecto distinto.

d. El quince de diciembre de dos mil veinte, el Legislativo aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco que autoriza el Presupuesto de Egresos Local para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, con una cantidad que no respetó el porcentaje mínimo que la Constitución Estatal garantiza al Poder Judicial, y contempló, entre otros rubros, el "*b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia*".

e. El veintidós de diciembre de dos mil veintiuno se publicó en el medio oficial local el Decreto 64 que hoy se impugna, a través del cual el Poder Legis-



lativo otorgó pensión por jubilación a Omar Alva Escamilla, con cargo al presupuesto del Poder Judicial.

3. **Conceptos de invalidez.** En síntesis, el Poder Judicial del Estado de Morelos señala como único concepto de invalidez lo siguiente:

a. El Decreto 64 vulnera los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Federal, y los artículos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción IV, y 131 de la Constitución de Morelos, porque invade su autonomía en la gestión presupuestal.

b. El Poder Legislativo lesiona la independencia del Poder Judicial en el grado más grave que es la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de los recursos, porque el artículo 2o. del Decreto 64, dispone el pago de una pensión con cargo a una partida de su presupuesto.

c. Al Congreso Local le pasó desapercibido que en el Presupuesto de Egresos Local para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno no se contempló una partida para el pago de los decretos controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en el anexo 2, en la partida "Pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia" se otorgó una cantidad que resulta insuficiente para pagar las pensiones previas y futuras, incluyendo la prevista en el Decreto 64 impugnado.

d. El Decreto 64 tampoco proporciona recursos para cubrir la pensión, lo que debería estar garantizado en el presupuesto anual en una bolsa adicional al mismo, o bien transfiriendo con el decreto una cantidad suficiente para cubrir la pensión.

e. La facultad legal del Poder Legislativo para emitir decretos jubilatorios de otros Poderes vulnera los principios de división de poderes, autonomía e independencia en la gestión presupuestal y potestad de regir las relaciones laborales, por lo que no le compete al legislador de Morelos otorgar una pensión a un trabajador de un Poder distinto.

f. El artículo 2o. dispone del presupuesto del Poder Judicial para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, no obstante que éste fue invalidado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia al resolver la controversia constitucional 15/2021.



4. **Artículos constitucionales violados.** El Poder Judicial del Estado de Morelos considera violados los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Federal.

5. **Admisión y trámite.** Mediante acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil veintidós, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional y lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que instruyera el procedimiento.

6. Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos; además, requirió a dichos Poderes para que con sus contestaciones remitieran las copias certificadas de los antecedentes legislativos y el ejemplar del Periódico Oficial relacionados con el decreto impugnado. Finalmente, ordenó dar vista con la demanda a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

7. **Contestación del Poder Legislativo.** Mediante escrito recibido el dieciséis de mayo de dos mil veintidós, Francisco Erik Sánchez Zavala, diputado presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos rindió su contestación de la demanda,<sup>1</sup> donde en resumen señaló lo siguiente:

a. Los trabajadores del Estado o sus beneficiarios tienen derecho a una pensión otorgada por los Poderes patronales, así como también tienen derecho a

<sup>1</sup> Mediante acuerdo de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo por incumplido el requerimiento del Poder Legislativo donde se le solicitaban todos los antecedentes legislativos del Decreto 64, porque si bien exhibió diversas copias certificadas, éstas no guardaban relación con el decreto impugnado; por ende, requirió de nueva cuenta a la autoridad en los mismos términos. Luego, mediante acuerdo de veintiocho de junio del mismo año, el Ministro instructor tuvo por desahogado parcialmente el requerimiento del Poder Legislativo, pues la autoridad remitió copia certificada del Decreto 64, pero sólo presentó las versiones digitalizadas del acta y del semanario de los debates de la sesión ordinaria de tres de noviembre de dos mil veintiuno. Por ello, en el acuerdo se determinó que este asunto se resolvería únicamente con las constancias que obraran en el expediente.



otra pensión otorgada por el Congreso si reúnen los requisitos de la Ley del Servicio Civil.

b. Es infundado el concepto de invalidez, porque en el Decreto Número Mil Ciento Cinco que aprobó el Presupuesto de Egresos Local para el dos mil veintiuno se asignó un presupuesto para el Tribunal Superior de Justicia en el artículo décimo octavo, incluyendo una cantidad para el pago de las pensiones en el anexo 2, por lo que el Poder Judicial está en posibilidades de cumplir con las obligaciones que derivan, entre otras, de las controversias constitucionales.

c. Mediante los oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se aprobaron dos ampliaciones presupuestales a favor del Tribunal Superior de Justicia para el pago de las pensiones.

8. **Contestación del Poder Ejecutivo.** Mediante escrito recibido el veintinueve de abril, Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos contestó la demanda en los siguientes términos:

a. Es infundado que el Decreto 64 vulnere la Constitución Federal, pues el Poder Judicial está en condiciones de pagar los decretos de pensiones, ya que cada año tiene un presupuesto que representa un porcentaje fijo del Presupuesto de Egresos Local.

b. De ser el caso, el Poder Judicial debe instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran su presupuesto, conforme a la tesis P./J. 5/2011 en materia de cumplimiento de las sentencias de amparo.

c. Al resolver este asunto, se debe tomar en cuenta la problemática financiera que atraviesa el erario, pues es la única fuente para pagar las pensiones de los trabajadores estatales y municipales.

d. Finalmente, el Ejecutivo no es patrón solidario o sustituto de las obligaciones del Poder Judicial con sus jubilados.



**9. Contestación del secretario de Gobierno.** Mediante escrito enviado el trece de mayo de dos mil veintidós mediante Correos de México<sup>2</sup> y recibido el veinticuatro del mismo mes y año en esta Suprema Corte de Justicia, Samuel Sotelo Salgado, en su carácter de secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos rindió su contestación de la demanda, en la que señaló lo siguiente:

a. El secretario de Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, llevó a cabo el refrendo del decreto, sin que haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que viole la competencia del Poder Judicial actor.

b. Es notoriamente improcedente e infundada, porque el acto de publicación a cargo del secretario de Gobierno fue apegado al orden constitucional.

**10. Opinión del fiscal general de la República y del consejero jurídico del Gobierno Federal.** La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no emitieron opinión.

**11. Audiencia.** El uno de julio 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, donde se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas por las partes.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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."

<sup>3</sup> "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."





12. **Cierre de la instrucción.** El cinco de agosto de dos mil veintidós se declaró cerrada la instrucción y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

13. **Radicación.** Previo dictamen del Ministro instructor, el asunto quedó radicado en la Primera Sala.

## I. COMPETENCIA

14. 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 dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;<sup>4</sup> 10, fracción I, y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>5</sup> en relación con lo dispuesto en los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno,<sup>6</sup> ya que el Poder Judicial del Estado de Morelos no impugna una norma de carácter general, lo que hace innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

<sup>4</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, 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; ..."

<sup>5</sup> "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."

<sup>6</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:



## II. PRECISIÓN DE LA LITIS

15. Es requisito indispensable fijar de manera breve y precisa las normas generales, actos u omisiones que sean materia de la controversia constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>7</sup>

16. En su demanda, el Poder Judicial impugna los artículos 2o. y 3o. del Decreto 64, por medio de los cuales se concede una pensión por jubilación a Omar Alva Escamilla con cargo al erario del Poder Judicial y sin transferirle los recursos para cumplir con esa carga; no obstante, esta Primera Sala advierte que la materia de la litis se encuentra solamente en una parte del artículo 2o. y no en el 3o., por ser la norma que prevé el tema que le afecta a la parte actora relativo al pago de pensiones con cargo a su presupuesto, como se ve de lo subrayado a continuación:

"Decreto Número Sesenta y Cuatro por el cual se concede pensión por jubilación al C. Omar Alva Escamilla, en cumplimiento a la ejecutoria de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno, dictada por el Juzgado Tercero 2 de Distrito en el Estado de Morelos, dentro del juicio de amparo número 118/2021.

"Artículo 1o. Se concede pensión por jubilación a la C. Omar Alva Escamilla (sic), quien prestó sus servicios en los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo de: encargado de le (sic) Jefatura de Recursos Materiales dependiente de la Dirección General de Administración del Poder Judicial del Estado de Morelos.

---

"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."

<sup>7</sup> "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; ..."



"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 50 % del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separe de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso k), 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 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 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.

### "ARTÍCULOS TRANSITORIOS

"Primero. El decreto que se emita, 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 indica el artículo 44 y 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"Tercero. Notifíquese al Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Morelos, el contenido del presente, a efecto de dar cabal cumplimiento a la sentencia pronunciada dentro del expediente número 118/2021, promovido por la (sic) C. Omar Alva Escamilla.

"Recinto Legislativo, a los tres días del mes de noviembre del año dos mil veintiuno.



"Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente. Dip. Macrina Vallejo Bello, secretaria. Dip. Mirna Zavala Zúñiga, 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 al primer día del mes de diciembre del 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."

17. Por tanto, esta Primera Sala tiene como efectivamente impugnada la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 64 que a la letra 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 primero de enero al 31 de diciembre de 2021 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."*

### III. OPORTUNIDAD

18. El artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia<sup>8</sup> 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.

<sup>8</sup> "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 reclama; 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."



19. En el presente caso, debido a que el Poder Judicial impugna un decreto cuya naturaleza es de un acto legislativo, el cómputo debe realizarse a partir del día siguiente en que fue publicado en el medio oficial. Así, dado que el Decreto 64 se publicó el veintidós de diciembre de dos mil veintiuno en el medio oficial local, el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del lunes tres de enero al lunes catorce de febrero de dos mil veintidós.<sup>9</sup>

20. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el viernes once de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

21. El carácter de parte actora lo tiene el Poder que promueve la controversia constitucional, quien deberá comparecer al juicio por conducto de los funcionarios legalmente facultados para representarla, de conformidad con los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>10</sup>

22. En este caso, quien promovió la demanda fue Rubén Jasso Díaz, Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, calidad que acreditó con una copia certificada de la sesión extraordinaria de cinco de mayo de dos mil veinte en la que fue designado para el cargo por el periodo que

<sup>9</sup> Se descuenta del cómputo los sábados y domingos, y del veintitrés al treinta y uno de diciembre y siete de febrero por ser inhábiles, conforme a 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, así como los incisos a), b), d), e) y l) del Acuerdo Primero del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

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

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



va del dieciocho de mayo de dos mil veinte al diecisiete de mayo de dos mil veintidós.

23. Dado que el ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Pleno del Tribunal Superior, y que el Magistrado presidente tiene la atribución de representar a dicho órgano jurisdiccional, se concluye entonces que dicho funcionario está facultado para promover el presente medio de control en representación del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política del Estado de Morelos y el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.<sup>11</sup>

24. En consecuencia, queda satisfecho el presupuesto procesal de la legitimación activa, porque la presente controversia fue promovida por un Poder legitimado y mediante su debido representante.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

25. Los Poderes que pronunciaron el acto tienen el carácter de partes demandadas en la controversia, y deberán comparecer al juicio por conducto de los funcionarios legalmente facultados para representarlas, conforme a los artículos 10, fracción II, y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Constitución Política del Estado de Morelos.

"Artículo 86. El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno y Salas Colegiadas; en un Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes y en un tribunal laboral; así como los juzgados de primera instancia, juzgados menores y especializados, organizados de acuerdo con su competencia establecida en las leyes. ..."

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.

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

"II. Representar al Tribunal Superior de Justicia en los actos oficiales; ..."

Sirve de apoyo la tesis P./J. 38/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, con número de registro digital: 183580.

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



26. En este caso, desde el acuerdo de admisión de la demanda, se les reconoció el carácter de demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, porque se les atribuye, respectivamente, la emisión, publicación y refrendo del Decreto 64 impugnado.

27. **V.1. Poder Ejecutivo.** Samuel Sotelo Salgado compareció al juicio en su carácter de consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, calidad que acreditó con la copia certificada de su nombramiento, publicada el ocho de noviembre de dos mil dieciocho en el medio oficial local. Este funcionario cuenta con la facultad de representación legal conforme al artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.<sup>13</sup>

28. **V.2. Poder Legislativo.** El Poder Legislativo compareció al juicio mediante el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, calidad que acreditó con la copia certificada de la sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno en la que fue electo para el cargo por el periodo que comprende del primero de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto de dos mil veintidós. Su facultad de representación legal consta en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado.<sup>14</sup>

---

"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; ..."

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

<sup>13</sup> "Artículo 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; ..."

<sup>14</sup> "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."



29. **V.3. Secretario de Gobierno.** Samuel Sotelo Salgado compareció al juicio en su carácter reciente de secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, calidad que acreditó con la copia certificada de su nombramiento, publicada el cuatro de mayo de dos mil veintidós en el medio oficial local. Su legitimación pasiva en el juicio deviene del hecho de que refrendó el decreto impugnado.<sup>15</sup>

30. En consecuencia, queda satisfecho el presupuesto procesal de la legitimación pasiva, pues dos Poderes y la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos acuden como partes demandadas a la presente controversia mediante sus debidos representantes.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

31. Lo referente a la procedencia de la controversia constitucional es de estudio preferente, por lo que es necesario examinar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas.

32. **VI.1. Interés legítimo.** El Poder Legislativo del Estado de Morelos estima que el acto no le causa perjuicio al Poder Judicial, porque con la expedición del Decreto 64 no pretendió ejercer su presupuesto, sino que tan sólo actuó dentro de las facultades con las que cuenta, por lo que la controversia debe sobreseerse por falta de interés legítimo del actor, conforme al artículo 20, fracción II, en relación con el 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Tesis P./J. 109/2001, de rubro: "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1104 y registro digital: 188738.

<sup>16</sup> "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; ..."

"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. Esta causal de improcedencia es infundada, porque determinar si la expedición del Decreto 64 genera o no una afectación al Poder Judicial de Morelos es una cuestión que involucra el fondo del asunto.<sup>17</sup>

34. **VI.2. Promulgación y publicación.** El Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno del Estado de Morelos señalan que es improcedente esta controversia, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez contra los actos de promulgación y publicación.

35. Esta causal es infundada, porque ambas autoridades forman parte del proceso de creación del decreto impugnado, por lo que tanto su participación como la consiguiente constitucionalidad de su actuación es susceptible de analizarse en este medio de control, conforme a lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>18</sup>

## VII. ESTUDIO DE FONDO

36. El Poder Judicial del Estado de Morelos demanda la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 64, porque afirma que el Poder Legislativo del Estado otorgó una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto y sin transferirle los recursos necesarios para cubrir con esa carga económica.

37. La porción efectivamente impugnada es del tenor siguiente:

"Decreto Número Sesenta y Cuatro ...

" ...

"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 50 % del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se

<sup>17</sup> Tesis P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710 y registro digital: 193266.

<sup>18</sup> Ver nota a pie número 12.



separe de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso k), 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 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." (Énfasis añadido)

38. Esta Primera Sala considera **fundado** el concepto de invalidez, ya que el artículo 2o. del Decreto 64 vulnera la autonomía en la gestión de los recursos, la independencia judicial y el principio de división de poderes,<sup>19</sup> pues el Congreso del Estado de Morelos determinó de manera unilateral el pago de una pensión con cargo a una partida del presupuesto que corresponde al Poder Judicial.

39. El otorgamiento unilateral de pensiones por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al presupuesto del Poder Judicial ha sido materia de múltiples controversias constitucionales;<sup>20</sup> en estos asuntos, esta Primera Sala ha establecido los fundamentos constitucionales **(A)**, para luego analizar el decreto combatido **(B)**, por lo que en este asunto se seguirá la misma metodología.

<sup>19</sup> Esta Primera Sala ha seguido las consideraciones de la controversia constitucional 35/2000, resuelta por el Tribunal Pleno en la sesión de veintidós de junio de dos mil cuatro, en específico en el considerando octavo, pp. 28-46. Todas las tesis jurisprudenciales que se citan a continuación derivaron de ese mismo asunto, salvo expresión en contrario.

<sup>20</sup> Esta Primera Sala ha sostenido estas consideraciones desde las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017, y las ha reiterado en las controversias constitucionales 200/2020, fallada el ocho de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos; 24/2021, fallada el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos; 62/2021, fallada el trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos; 6/2021, fallada el veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos; 65/2021, fallada el veintiséis de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos; 60/2021, fallada el dos de marzo de dos mil veintidós, 110/2021, fallada el dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos; 130/2021, fallada en la sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.



40. **A. Parámetro de regularidad constitucional.** En el caso de las entidades federativas, el principio de división de poderes está previsto en el artículo 116, primer párrafo, de la Constitución Federal,<sup>21</sup> donde se establece que el poder público se dividirá para su ejercicio en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

41. El Tribunal Pleno ha señalado que el principio constitucional de división de poderes 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 y que genere una afectación en los principios democráticos o en los derechos fundamentales.<sup>22</sup>

42. Por su parte, el mismo artículo 116 constitucional, en su fracción III,<sup>23</sup> dispone que los Poderes Judiciales de las entidades federativas gozarán de

<sup>21</sup> 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."

<sup>22</sup> 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.". Consultable en la Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, página 954 y registro digital: 177980. Esta tesis jurisprudencial derivó de la controversia constitucional 78/2003.

<sup>23</sup> Artículo 116. ...

"...

"III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

"La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

"Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de secretario o su equivalente, procurador de Justicia o diputado local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

"Los nombramientos de los Magistrados y Jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica."



autonomía e independencia en su conformación y en el ejercicio de sus funciones.

43. Así, por regla general, el precepto constitucional referido obliga a los destinatarios de la norma al respeto del principio de división de poderes (párrafo primero) y, en lo particular, garantiza que los Poderes Judiciales de las entidades federativas cuenten con autonomía e independencia (fracción III).

44. Dada la conformación integral de este precepto constitucional, esto es, de su párrafo primero y su fracción III, se hace claro que la violación de los principios de autonomía e independencia judiciales conllevan necesariamente la violación del principio de división de poderes.<sup>24</sup>

45. No obstante, la violación a esos principios no puede analizarse con un parámetro bivalente, gracias al cual pueda decirse que la violación simplemente se acreditó o no; se trata, en todo caso, de una cuestión gradual, pues tanto la independencia como la autonomía son valores que admiten grados de complejidad y, por ende, de afectación.

46. Así, el operador jurídico debe considerar que el principio de división de poderes (y, por consiguiente, los principios judiciales de autonomía e independencia) contiene de manera implícita tres mandatos prohibitivos que se dirigen a los poderes públicos locales para que no se extralimiten en el ejercicio de sus funciones; éstos son los de no intromisión, no dependencia y no subordinación.<sup>25</sup>

---

"Los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo [(sic) DOF 17-03-1987] el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

"Los Magistrados y los Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo."

<sup>24</sup> Tesis P./J. 79/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA VULNERACIÓN A SU AUTONOMÍA O A SU INDEPENDENCIA IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1188 y registro digital: 180536.

<sup>25</sup> 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.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122 y registro digital: 180648.



47. La intromisión se ha entendido como 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, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un Poder impida a otro, de manera antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la subordinación es el nivel de violación más grave al principio de división de poderes, e implica que un Poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, ya que está sometido a la voluntad de otro Poder del Estado.

48. Estos tres conceptos (intromisión, dependencia y subordinación) son grados de un mismo elemento, siendo incluyentes hacia el grado inferior y excluyentes hacia el grado superior. Esto es, toda subordinación (grado superior) implica dependencia (grado intermedio) y la dependencia a su vez implica intromisión (grado inferior). Sin embargo, la intromisión excluye a la dependencia y la dependencia excluye a la subordinación, dado que el grado superior es más rico en características que el inferior.

49. Ahora bien, la autonomía en la gestión presupuestal, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal,<sup>26</sup> constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría la consecución de la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores.<sup>27</sup>

50. De esta manera, la autonomía en la gestión presupuestal es un principio fundamental de la independencia de los Poderes Judiciales Locales, por lo que

<sup>26</sup> "Artículo 17. ..."

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales ..."

<sup>27</sup> Tesis 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.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, octubre de 2000, página 32 y registro digital: 190976. Estas tesis jurisprudenciales derivaron de los amparos en revisión 2195/99, 2185/99, 2130/99, 2083/99 y 2021/99.



no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes públicos sin que ello derive necesariamente en una violación al principio de división de poderes.<sup>28</sup>

51. **B. Análisis del caso.** En este caso, el Congreso del Estado de Morelos otorgó mediante el Decreto 64 una pensión por jubilación en beneficio de Omar Alva Escamilla, por concepto de los servicios que prestó en los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos, con la precisión señalada en el artículo 2o. de que el pago de dicha pensión se haría con cargo a una partida específica del presupuesto anual del Poder Judicial.

52. De esa manera, la Legislatura Local subordinó en los hechos al Poder Judicial, porque determina *motu proprio* el destino de una parte del presupuesto de la rama judicial sin permitir un curso de acción distinto al prescrito, disponiendo así de recursos ajenos para el pago de una pensión de un trabajador que laboró en otro Poder del Estado.

53. Con ello, el Congreso lesionó el principio de autonomía en la gestión de los recursos y la independencia del Poder Judicial, vulnerando por consiguiente el principio fundamental de división de poderes, ya que, conforme al artículo 116 constitucional, sólo el Poder Judicial del Estado de Morelos debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> 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.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187 y registro digital: 180537.

<sup>29</sup> 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. El principio de división de poderes, con especial referencia a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, se viola 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.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187 y registro digital: 180538.



54. El Tribunal Pleno ha sostenido<sup>30</sup> que, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal,<sup>31</sup> las Legislaturas Locales deben emitir las leyes que rijan las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores. Por ello, si las normas locales prevén los temas de seguridad social –como las pensiones por jubilación– cumplen así con el artículo 127, fracción IV, constitucional.<sup>32</sup> No obstante, esto no implica que los órganos legislativos puedan otorgar directamente las pensiones, ya que no pueden dirigir los recursos ni determinar las pensiones de otros Poderes del Estado.

55. 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 Primera 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.

56. Ahora bien, no pasa por alto que la porción normativa impugnada establece que el pago de la pensión deberá realizarse con cargo a la partida

<sup>30</sup> Esta Suprema Corte analizó el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las 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; sostuvo que el hecho de que el Congreso de Morelos determine en exclusiva 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 los recursos municipales. Véase la controversia constitucional 89/2008, página 42.

<sup>31</sup> "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."

<sup>32</sup> "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."



presupuestal prevista "en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco"; no obstante, es un hecho notorio<sup>33</sup> que al resolver la controversia constitucional 15/2021, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo octavo y del anexo 2 del Decreto Número Mil Ciento Cinco, entre otras normas y actos.<sup>34</sup>

57. Por su parte, el Poder Legislativo de Morelos afirma que mediante los oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno se autorizaron sendas ampliaciones presupuestales a favor del Poder Judicial. Sin embargo, esta Sala considera que esos oficios no son materia del presente asunto, aunado a que con los referidos recursos la autoridad sigue sin acreditar las condiciones legales y materiales para que el actor pueda hacer frente al pago de la pensión respectiva.

58. Por las razones expuestas, se declara la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 64, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial.

59. Similares consideraciones sostuvimos al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017, 168/2020,<sup>35</sup> 102/2019<sup>36</sup> y, de manera

<sup>33</sup> Tesis P./J. 74/2006, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963 y registro digital: 174899.

<sup>34</sup> Los puntos resolutivos son los siguientes:

"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 (sic) 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*."

<sup>35</sup> Resueltas por unanimidad de votos en las sesiones de dieciséis y treinta de agosto, seis de septiembre y veintidós de noviembre de dos mil diecisiete; dos y nueve de mayo y veinte de junio de dos mil dieciocho; y doce de mayo de dos mil veintiuno.





reciente, 200/2020,<sup>37</sup> 11/2021, 24/2021,<sup>38</sup> 62/2021,<sup>39</sup> 6/2021,<sup>40</sup> 65/2021,<sup>41</sup> 60/2021,<sup>42</sup> 110/2021,<sup>43</sup> 130/2021,<sup>44</sup> 143/2021<sup>45</sup> y 31/2022.<sup>46</sup>

## VIII. EFECTOS

60. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV, V y VI, y 42 de la ley reglamentaria de las controversias constitucionales,<sup>47</sup> esta Primera Sala determina lo siguiente:

<sup>36</sup> Resuelta en la sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> Resuelta en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos.

<sup>39</sup> Resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos.

<sup>40</sup> Resuelta en sesión de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos.

<sup>41</sup> 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 con salvedad en las consideraciones.

<sup>42</sup> Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>43</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>44</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>45</sup> Resuelta en sesión de ocho de junio de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>46</sup> Resuelta en sesión de trece de julio de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

<sup>47</sup> "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;

"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.



**61. Declaratoria de invalidez:** Se declara la invalidez parcial del Decreto 64, únicamente en la porción normativa del artículo 2o. que se tacha en la siguiente transcripción:

"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 50 % del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separe de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso k), 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 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."

62. El resto del Decreto 64 es válido porque constituye una pensión por jubilación a favor de una persona que satisfizo los requisitos legales para obtener tal derecho; por tanto, la violación constitucional no conlleva la invalidez de todo el decreto, sino sólo de la porción normativa que dispone del presupuesto del Poder Judicial.

63. Por otra parte, se vincula al Congreso del Estado de Morelos a lo siguiente:

a. Debe modificar el artículo 2o. del Decreto 64 en la porción normativa invalidada; y,

b. Debe hacerse cargo del pago de la pensión con cargo al Presupuesto General del Estado u otorgar los recursos necesarios si considera que otro Poder o entidad debe realizarlo.

---

"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."



64. **Exhorto:** Esta Primera Sala exhorta al Congreso del Estado de Morelos a que se abstenga de seguir otorgando decretos de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial; asimismo, a que atienda lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto en lo que es ya un gran número de precedentes sobre este tema.

65. **Fecha a partir de la cual surtirá sus efectos la declaratoria general de invalidez:** Esta declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Morelos.

66. Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emite la siguiente:

## IX. DECISIÓN

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 64, publicado el veintidós de diciembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, para los efectos precisados en el apartado VIII de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia 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 la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CONDICIONES PARA LA PROCE-DENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE LA RETRACTACIÓN DEL CONGRESO LOCAL RESPECTO DEL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA EN TANTO QUE LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN TIENE EL POTENCIAL DE TRASTOCAR GRAVEMENTE EL ORDEN CONSTITUCIONAL, ADEMÁS DE QUE REVISTE DE UN INTERÉS PÚBLICO EXCEPCIONAL, NO EXISTE PLENA CERTEZA SOBRE LA VOLUNTAD DEL ÓRGANO ACTOR PARA DESISTIRSE Y NO AFECTA LOS DERECHOS DE LAS PARTES EN EL PRO-CEDIMIENTO NI EL PRINCIPIO DE CERTEZA JURÍDICA (EFECTOS DEL DICTAMEN DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EMITIDO POR LA CÁMA-RA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA EN JURADO DE PROCEDENCIA, EN EL EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2021, PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 5769-XX, EL VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PODER LEGISLATIVO DEL ES-TADO DE TAMAULIPAS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA ACTOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA CONSTITU-CIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER LEGISLA-TIVO DE LA ENTIDAD [ARTÍCULO 22, NUMERAL 1, INCISO L), DE LA LEY SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO INTERNOS DEL CON-GRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS].**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE**



**LA UNIÓN TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTA [ARTÍCULO 22, NUMERAL 1, INCISO L), DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS].**

**VII. 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.**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN RELATIVA A LA FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO, AL HABERSE PLANTEADO UNA INVASIÓN A LA ESFERA COMPETENCIAL DEL CONGRESO LOCAL ACTOR (EFECTOS DEL DICTAMEN DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EMITIDO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA EN JURADO DE PROCEDENCIA, EN EL EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2021, PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 5769-XX, EL VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO).**

**IX. MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**X. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL PARA RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL DE UN SERVIDOR PÚBLICO LOCAL PARA SER PROCESADO POR DELITOS DE CARÁCTER FEDERAL, NO ACTUALIZA SU IMPROCEDENCIA AL NO ESTAR RELACIONADO CON UN PROCESO ELECTORAL, NI SE ENCUENTRA PREVISTO EN UNA NORMA ELECTORAL (EFECTOS DEL DICTAMEN DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EMITIDO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA EN JURADO DE PROCEDENCIA, EN EL EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2021, PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 5769-XX, EL VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO).**

**XI. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA DURANTE EL PRO-**



## **CEDIMIENTO RELATIVO SON INATACABLES, INCLUSO A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.**

**XII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A LA INATACABILIDAD DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN EL PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA, AL HABERSE IMPUGNADO ÚNICAMENTE SUS EFECTOS Y NO LA COMPETENCIA PARA SU EMISIÓN (EFECTOS DEL DICTAMEN DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EMITIDO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA EN JURADO DE PROCEDENCIA, EN EL EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2021, PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 5769-XX, EL VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO).**

**XIII. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. NATURALEZA Y ALCANCES EN EL ORDEN JURÍDICO NACIONAL (ARTÍCULOS 111 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).**

**XIV. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. NO SE PUEDE PROCEDER PENALMENTE CONTRA CIERTOS SERVIDORES PÚBLICOS CUYAS FUNCIONES SON CONSIDERADAS ESENCIALES HASTA EN TANTO SE RETIRE LA INMUNIDAD PROCESAL DE LA QUE GOZAN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**XV. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. EL PROCEDIMIENTO PARA RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERALES CONCIERNE EN EXCLUSIVA A LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**XVI. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. EL PROCEDIMIENTO PARA RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL DEL TITULAR DE UN PODER EJECUTIVO LOCAL, PARA PROCEDER PENALMENTE EN SU CONTRA POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO FEDERAL, CONCIERNE TANTO A LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO AL CONGRESO**



**ESTATAL, SIENDO NECESARIO QUE AMBOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS, DE MANERA AUTÓNOMA E INDEPENDIENTE, APRUEBEN TAL DETERMINACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111, PÁRRAFO QUINTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**XVII. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. LA EMITIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO FEDERAL, NO TIENE EL EFECTO DE SU REMOCIÓN Y SEPARACIÓN DE SU CARGO PARA SER JUZGADO PENALMENTE, SINO SÓLO QUE ÉSTA SEA COMUNICADA A LAS LEGISLATURAS LOCALES PARA QUE SEAN ÉSTAS LAS QUE, DE MANERA DEFINITIVA, DETERMINEN LO QUE CORRESPONDA SOBRE SU PROCEDENCIA.**

**XVIII. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. LA DECISIÓN DEFINITIVA SOBRE LA REMOCIÓN DE LA INMUNIDAD PROCESAL DE UN SERVIDOR PÚBLICO LOCAL, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO FEDERAL, CORRESPONDE A LOS CONGRESOS LOCALES POR RESPETO A SU SOBERANÍA INTERNA Y AL PACTO FEDERAL, TAL Y COMO SE ADVIERTE DE LOS PROCESOS LEGISLATIVOS QUE DIERON LUGAR A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y DOS.**

**XIX. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. LA DECISIÓN DEFINITIVA SOBRE LA REMOCIÓN DE LA INMUNIDAD PROCESAL DE UN SERVIDOR PÚBLICO LOCAL, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO FEDERAL, RECAE EN LOS CONGRESOS LOCALES PARA GARANTIZAR LA INDEPENDENCIA, AUTONOMÍA Y EL BUEN DESARROLLO DE LAS FUNCIONES ESENCIALES QUE DESEMPEÑAN EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL.**

**XX. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. NO ES UN INSTRUMENTO DE IMPUNIDAD SINO ÚNICAMENTE UNA CONDICIONANTE PARA LA INTERVENCIÓN DE OTROS PODERES CUANDO SE DECIDA PROCEDER PENALMENTE CONTRA DETERMINADOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

**XXI. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. EL DISEÑO CONSTITUCIONAL QUE PERMITE A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DECIDIR EN ÚLTIMA INSTANCIA**



**SI SE RETIRA LA INMUNIDAD PROCESAL DE UN SERVIDOR PÚBLICO LOCAL PARA PODER PROCEDER PENALMENTE EN SU CONTRA POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO FEDERAL, ES CONSECUENTE CON EL HECHO DE QUE ÉSTAS SON LAS QUE RESENTIRÁN LOS EFECTOS DE PARALIZAR O PERTURBAR LAS FUNCIONES ESENCIALES DESEMPEÑADAS POR AQUÉL.**

**XXII. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. LA INTENCIÓN QUE EL CONGRESO LOCAL ACTOR LE ATRIBUYE A LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA EN JURADO DE PROCEDENCIA, PARA EXCLUIRLO DEL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE INMUNIDAD PROCESAL INSTAURADO CONTRA EL TITULAR DE PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO FEDERAL, NO SE ADVIERTE A PARTIR DE LA PARTICIPACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA EN LA SESIÓN PLENARIA EN LA QUE SE APROBÓ EL DICTAMEN IMPUGNADO DE REMOCIÓN (EFECTOS DEL DICTAMEN DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EMITIDO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA EN JURADO DE PROCEDENCIA, EN EL EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2021, PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 5769-XX, EL VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO).**

**XXIII. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. EL DICTAMEN POR EL QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA COMO JURADO DE PROCEDENCIA, APROBÓ RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO FEDERAL, NO VULNERA LA ATRIBUCIÓN DEL CONGRESO LOCAL PARA DECIDIR EN ÚLTIMA INSTANCIA SOBRE LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE TAL REMOCIÓN, TAN ES ASÍ QUE ÉSTE DECIDIÓ NO HOMOLOGAR LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EMITIDA POR AQUÉLLA (EFECTOS DEL DICTAMEN DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EMITIDO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA EN JURADO DE PROCEDENCIA, EN EL EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2021, PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 5769-XX, EL VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO).**





**XXIV. DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. EL DICTAMEN POR EL QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA COMO JURADO DE PROCEDENCIA, APROBÓ RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO FEDERAL, FUE EMITIDO DE CONFORMIDAD A LO ESTIPULADO EN EL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIN QUE EXISTA IMPEDIMENTO PARA QUE EL CONGRESO LOCAL DECIDA EN ÚLTIMA INSTANCIA SOBRE LA PROCEDENCIA DE TAL REMOCIÓN (EFECTOS DEL DICTAMEN DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EMITIDO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ERIGIDA EN JURADO DE PROCEDENCIA, EN EL EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2021, PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 5769-XX, EL VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 50/2021. PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. 17 DE AGOSTO DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN ESTÁ CON EL SENTIDO Y RESERVÓ SU DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIOS: BRUNO ALEJANDRO ACEVEDO NUEVO, DANIELA CARRASCO BERGE Y FERNANDO SOSA PASTRANA.

|    | Apartado     | Criterio y decisión  | Págs. |
|----|--------------|--|-------|
| I. | ANTECEDENTES | El Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas promovió controversia constitucional en contra del dictamen de declaración de procedencia emitido por la Cámara de Diputados del Congreso de | 1     |



|       |  |  |           |
|-------|--|--|-----------|
|       |  | la Unión, erigida en jurado de procedencia, en el expediente número SI/LXIV/DP/02/2021, publicado en la Gaceta Parlamentaria Número 5769-XX, el veintiocho de abril de dos mil veintiuno.  |           |
| II.   | <b>COMPETENCIA</b>                                     | La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.  | <b>15</b> |
| III.  | <b>DESISTIMIENTO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> | No es procedente decretar el desistimiento de la controversia constitucional en virtud de que existe una retractación válida.  | <b>16</b> |
| IV.   | <b>PRECISIÓN DE LA LITIS</b>                           | En esta controversia constitucional se debe analizar si: a) el artículo 111 constitucional prevé la asignación competencial que el Congreso Local aduce tener y b) si, en su caso, los alcances del dictamen de declaratoria de procedencia, a la luz de los límites competenciales de ambos órganos legislativos, generan alguna transgresión a dichos límites que deba corregirse en este medio de control constitucional. | <b>30</b> |
| V.    | <b>OPORTUNIDAD</b>                                     | La controversia constitucional es oportuna.  | <b>31</b> |
| VI.   | <b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>                             | La controversia constitucional se presentó por parte legitimada.   | <b>32</b> |
| VII.  | <b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>                             | Las autoridades demandadas comparecen a través de funcionarios legitimados para representarlas.  | <b>33</b> |
| VIII. | <b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>                         | No se actualiza ninguna causal de improcedencia.   | <b>34</b> |
| IX.   | <b>ESTUDIO DE FONDO</b>                                | Los planteamientos del actor son <b>infundados</b> porque el dictamen de declaración de procedencia no obstruyó, en manera alguna, el ejercicio de las facultades constitucionales del Congreso del Estado de Tamaulipas en el procedimiento previsto en el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal.  | <b>41</b> |



|    |          |  |    |
|----|----------|--|----|
| X. | DECISIÓN | <p>PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se reconoce la validez del dictamen de declaración de procedencia con número de expediente SI/LXIV/DP/02/2021, iniciado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, en la inteligencia de que ese pronunciamiento no elimina, por sí mismo, la inmunidad procesal de la que goza el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.</p> <p>TERCERO. Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>, así como en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.</p> | 63 |
|----|----------|--|----|

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

## SENTENCIA

Por la que se resuelve la controversia constitucional 50/2021, promovida por el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, erigida en jurado de procedencia, en contra de los efectos del dictamen de declaración de procedencia emitido en el expediente número SI/LXIV/DP/02/2021, publicado en la Gaceta Parlamentaria Número 5769-XX, el veintiocho de abril de dos mil veintiuno.

### I. ANTECEDENTES

1. **Dictamen impugnado.** El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, la sección instructora de la Cámara de Diputados emitió un dictamen en el procedimiento de declaración de procedencia con número de expediente SI/LXIV/DP/02/2021, iniciado en contra del titular del Poder Ejecutivo del Estado de



Tamaulipas a solicitud de la Fiscalía General de la República (en adelante, "dictamen impugnado").<sup>1</sup>

2. El dictamen contiene los siguientes resolutivos:

"PRIMERO.—Ha lugar a proceder en contra del gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas, C. Francisco [ilegible].

"SEGUNDO.—Comuníquese la presente resolución al Congreso del Estado de Tamaulipas para los efectos dispuestos por el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"TERCERO.—Notifíquese en términos de la normatividad aplicable el sentido de la presente resolución."

3. **Demanda de controversia constitucional.** El treinta de abril de dos mil veintiuno el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas, por conducto de su presidenta, promovió una controversia constitucional en contra de los efectos del dictamen impugnado.<sup>2</sup>

4. En concreto, el Poder actor argumenta que la sección instructora de la Cámara de Diputados pretende darle un efecto al dictamen impugnado que *"implica que con la mera declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados Federal se retira la inmunidad [del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas] y se puede proceder penalmente en contra del servidor público en cuestión, quedando a disposición de las autoridades competentes."*

5. El Poder actor llega a dicha conclusión interpretando el considerando tercero, en relación con el resolutivo segundo del dictamen impugnado.

6. El Poder actor formuló los siguientes **conceptos de invalidez**:

<sup>1</sup> La declaratoria de procedencia en contra del gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas, C. Francisco Javier García Cabeza de Vaca se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

<sup>2</sup> Presentado por vía electrónica en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



**A. Primero. Violación a los artículos 39, 40, 41, primer párrafo y 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal.**

7. En síntesis, el Poder actor argumenta que la sección instructora de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no tiene facultades para retirar la inmunidad procesal del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas a través del dictamen de declaración de procedencia.

8. De acuerdo con el Poder actor, el dictamen impugnado solamente puede tener efectos declarativos conforme al artículo 111, quinto párrafo, constitucional. En ese sentido, corresponde al Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas decidir si retira o no la protección procesal penal, y si separa o no de su encargo al titular del Poder Ejecutivo de ese Estado.

9. En su opinión, privar al Poder Legislativo Local del ejercicio de esa facultad resultaría en una violación al orden constitucional, así como al sistema democrático y federal establecidos en los artículos 39, 40, 41, primer párrafo y 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal.

**B. Segundo. Violación a los artículos 35, fracciones I y II, 39, 41, primer párrafo, 116, primer párrafo y 128 de la Constitución Federal, así como 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

10. De acuerdo con el Poder actor, suspender al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas sin respetar el procedimiento establecido en la normativa aplicable, así como las facultades de los órganos federales y locales involucrados, vulnera las garantías que la Constitución Federal establece para el ejercicio de ese cargo establecidas en los artículos 116, primer párrafo, fracción I, y 128 constitucionales, tales como la duración del cargo y su posibilidad de revocación o suspensión.

11. Asimismo, el Poder actor argumenta que, si la Cámara de Diputados pudiera suspender el ejercicio del cargo de gobernador del Estado de Tamaulipas sin la participación del Congreso Local, se vulneraría la integración democrática del estado de Tamaulipas, así como el derecho al voto de la ciudadanía



de esa entidad previsto en los artículos 35, fracción I y 41, primer párrafo, de la Constitución Federal.

12. Por último, señala que privar al Congreso Local de su participación en el proceso previsto en el artículo 111, quinto párrafo, de la Constitución, equivaldría a subordinar el Congreso Local a la sección instructora de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, contraviniendo el Pacto Federal.

13. Por último, el Poder actor **solicitó la suspensión** de los efectos y consecuencias del decreto impugnado.

14. **Trámite de la demanda de controversia constitucional.** Mediante acuerdo de seis de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó su registro con el número **50/2021**, y con fundamento en los artículos 24 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>3</sup> así como el 81, párrafo primero, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>4</sup> designó como instructor del procedimiento al **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá** y ordenó el turno del presente expediente.

15. **Escrito complementario de la demanda de controversia constitucional.** El cinco de mayo de dos mil veintiuno, el Congreso del Estado de Tamaulipas, por conducto de su presidente,<sup>5</sup> presentó un escrito complementario de demanda.

<sup>3</sup> **Artículo 24.** Recibida la demanda, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un Ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución."

<sup>4</sup> **Artículo 81.** Los asuntos de la competencia de la Suprema Corte se turnarán por su presidente entre los demás Ministros, por conducto de la Subsecretaría General, siguiendo rigurosamente el orden de su designación y el cronológico de presentación de cada tipo de expedientes que se encuentren en condiciones de ser enviados a una ponencia, tanto para formular proyecto de resolución como para instruir el procedimiento."

<sup>5</sup> Personalidad que acredita con copia del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas de cuatro de mayo de dos mil veintiuno, en el que se publicó el Decreto Número LXIV-526, del que se advierte que fue designado con tal carácter. Se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación signada por conducto del presidente del Congreso Constitucional del Estado de Tamaulipas.



16. En dicho escrito el Poder actor reiteró el acto reclamado y realizó las precisiones que se narran a continuación.

17. Señaló que el acto impugnado se perfeccionó el treinta de abril de dos mil veintiuno, fecha en la que se llevó a cabo la sesión pública del Pleno de la Cámara de Diputados erigida en jurado de procedencia en la que se aprobó en sus términos el dictamen impugnado.<sup>6</sup>

18. Asimismo, reiteró que el efecto que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión pretende darle al dictamen impugnado es el de retirarle la inmunidad procesal al titular del Poder Ejecutivo de Tamaulipas, sin la necesidad de que el Congreso Local intervenga en esa determinación.

19. Según el Poder actor, dicha intención queda clara a partir de la participación en tribuna de distintos diputados y, en particular, de la participación del presidente de la sección instructora en la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia de la que el Poder actor desprende que el diputado "señaló, esencialmente, que la declaratoria de la Cámara ya tiene el efecto de retirarle la inmunidad al gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas."

20. **Desechamiento de la demanda de controversia constitucional.** Por acuerdo de catorce de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro instructor determinó que se **actualizó la causa de improcedencia** prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> en relación con el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Federal,<sup>8</sup> debido a que el Poder Legisla-

<sup>6</sup> La declaratoria de procedencia en contra del gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas, C. Francisco Javier García Cabeza de Vaca, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

<sup>7</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

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

<sup>8</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"a) La Federación y una entidad federativa."



tivo de Tamaulipas **no tenía interés legítimo** para promover la controversia constitucional. Por tanto, **desechó de plano la demanda.**

21. **Recurso de reclamación 44/2021-CA.** El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, la Fiscalía General de la República interpuso un recurso de reclamación en contra del acuerdo del Ministro instructor que desechó la demanda de controversia constitucional.

22. El siete de julio de dos mil veintiuno la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió **revocar el acuerdo de desechamiento** al considerar que la improcedencia de la controversia constitucional no era notoria ni manifiesta. Por tanto, se devolvieron los autos al Ministro instructor para la resolución del expediente.

23. **Admisión de la demanda y suspensión.**<sup>9</sup> El Ministro instructor **admitió a trámite** la demanda por auto de quince de julio de dos mil veintiuno y tuvo como autoridad demandada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a quien requirió para que dentro del plazo de treinta días hábiles rindiera su contestación a la demanda, junto con las copias certificadas de todas las documentales relacionadas con los actos impugnados. Además, dio vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República para que manifestaran lo que a su esfera competencial correspondiera. Por último, ordenó formar el cuaderno incidental correspondiente.

24. En cuanto a la **suspensión solicitada**, el Ministro instructor **negó otorgar la suspensión** solicitada por el Poder actor.<sup>10</sup>

25. **Contestación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** La Cámara de Diputados contestó los conceptos de invalidez del Congreso Local en los siguientes términos.

26. Respecto al **primer concepto de invalidez**, la autoridad demandada señaló que es infundado porque la declaración de procedencia es una facultad

<sup>9</sup> Visible en la hoja 116 del cuaderno principal del expediente en el que se actúa.

<sup>10</sup> Por acuerdo del Ministro instructor de fecha quince de julio de dos mil veintiuno en el cuaderno incidental de la presente controversia constitucional.





exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y se apega a lo establecido en los artículos 74, fracción V, y 111 de la Constitución Federal.

27. Asimismo, afirma que en términos del artículo 111 constitucional, en lo que se refiere a servidores públicos locales a quienes se les hubiera atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que emita la Cámara de Diputados se remite al Congreso Local respectivo "únicamente para que ponga al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del órgano jurisdiccional respectivo, sin que sea necesario un nuevo pronunciamiento.". Al respecto, la autoridad demandada cita en favor de esta interpretación el precedente del Pleno de esta Suprema Corte en la controversia constitucional 24/2005.

28. Además, la autoridad demandada ofrece su propia interpretación del artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal en la porción que establece "la declaración de procedencia será para el efecto de que se comuniquen a las Legislaturas Locales, *para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda*". Desde su perspectiva, ese mandato constitucional no autoriza al Congreso Local la facultad de *homologar* o llevar a cabo un nuevo procedimiento de declaración de procedencia, sino simplemente a poner al servidor público a disposición de la autoridad competente por haber quedado ya sin inmunidad alguna. Por tanto, el mandato constitucional no implica dejar sin efectos el procedimiento sustanciado ante la Cámara de Diputados lo cual volvería el procedimiento de declaración de procedencia llevado ante ese órgano ocioso o intrascendente.

29. Asimismo, señala que las resoluciones de la Cámara de Diputados son inatacables de conformidad con el artículo 111, párrafo sexto, por lo que no acepta medio de impugnación alguno. Al respecto, cita el criterio contenido en la contradicción de tesis 32/2004, sustentado por el Pleno de esta Suprema Corte.

30. Por lo que hace al **segundo concepto de invalidez** la autoridad demandada señala que es infundado porque los derechos político-electorales no son de carácter absoluto, sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones.

31. En ese sentido, señala que el derecho a ser votado, que también involucra el derecho a ocupar materialmente el cargo, se agota en el establecimiento



de garantías para acceder al cargo en condiciones de igualdad. Sin embargo, no implica un derecho a no ser removido del cargo por la comisión de un delito. Asimismo, el derecho de acceso al cargo protege las funciones propias del cargo asumido, pero no a las acciones particulares que desarrolle el servidor público que sean ajenas al cargo.

**32. Desistimiento de la controversia constitucional.** El Congreso del Estado de Tamaulipas, a través del presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Quinta Legislatura, se desistió de la controversia constitucional mediante escrito de fecha tres de noviembre de dos mil veintiuno.

**33. Promoción del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.** Con escrito presentado el ocho de noviembre de dos mil veintiuno el gobernador del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas solicita que no se acuerde de manera favorable el desistimiento de la controversia constitucional.

**34. Ratificación del desistimiento de la controversia constitucional.** Con escrito presentado el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno el presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local envió a esta Suprema Corte de Justicia el desistimiento de la controversia 50/2021.

**35. Escrito del Congreso Local de no desistimiento de la controversia.** Con escrito presentado el diecisiete de enero de dos mil veintidós, la presidenta del Congreso del Estado de Tamaulipas informa que es voluntad del Congreso del Estado de Tamaulipas, del cual es la titular, el **no** desistimiento de la controversia 50/2021.

**36. Acuerdo del Ministro instructor sobre el retiro del desistimiento.** El treinta y uno de enero de dos mil veintidós, el Ministro instructor agregó al expediente el desistimiento y la ratificación del desistimiento promovido por el Congreso Local. Asimismo, agregó el escrito promovido por el titular del Ejecutivo Local, pero al no tener personalidad reconocida para intervenir en la controversia constitucional, tuvo por no hechas las manifestaciones realizadas.

**37.** Además, agregó el escrito de la presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local mediante el cual informa que es voluntad de ese órgano legis-



lativo **no desistirse de la controversia constitucional**. Por último, **requirió** a la presidenta de la Mesa Directiva para que **ratificara** el no desistimiento de la controversia constitucional.

### 38. Ratificación del no desistimiento de la controversia constitucional.

Con escrito presentado el diez de febrero de dos mil veintidós, el delegado acreditado por el Congreso Local remitió al Ministro instructor el acta pública número tres mil cuatrocientos cinco, otorgada ante la fe del notario público número 222 del Estado de Tamaulipas, en la que consta la ratificación de la solicitud de **no** desistimiento formulada por la diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local.

39. **Desahogo de requerimiento.** Por acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo por desahogado el requerimiento hecho en el acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil veintidós, al haber sido remitido el instrumento notarial en el que consta la ratificación del escrito mediante el cual la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de Tamaulipas informa a este Alto Tribunal que es voluntad del órgano legislativo **no desistirse de la presente controversia constitucional**.

40. **Alegatos de la Cámara de Diputados.** Mediante escrito de fecha tres de marzo de dos mil veintidós, el delegado de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión formuló alegatos manifestando, en lo esencial, argumentos similares a los ya manifestados en el escrito de demanda.

41. **Acuerdo del Congreso Local sobre el desistimiento de la controversia constitucional.** Mediante escrito presentado el siete de marzo de dos mil veintidós, los secretarios de la Mesa Directiva del Congreso Local informaron sobre la aprobación del Acuerdo número 65-59 mediante el cual el Congreso Local acuerda desistirse de la controversia 50/2021.

42. **Acuerdo del Ministro instructor sobre el punto de acuerdo de desistimiento del Congreso Local.** Por acuerdo de fecha dieciocho de marzo de dos mil veintidós, el Ministro instructor agregó al expediente el escrito por medio del cual los diputados secretarios de la Mesa Directiva del Congreso Local informaron sobre el "Punto de Acuerdo No. 65-59, mediante el cual la Legislatura 65 del



Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas acuerda desistirse de la (sic) controversias constitucionales 50/2021 y 70/2021, promovidas por el Poder Legislativo de Tamaulipas". Al respecto, el Ministro instructor **requirió** al Congreso Local para que en un plazo de tres días hábiles remitiera a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación copia certificada de los antecedentes legislativos del punto de acuerdo número 65-59, mediante el cual la Legislatura Estatal acuerda desistirse de la presente controversia constitucional. De igual manera, requirió los antecedentes legislativos de la reforma a la Ley de Organización del Congreso del Estado de Tamaulipas en virtud de la cual ahora ejercían la representación del órgano legislativo.

43. **Desahogo de requerimiento.** Por escrito recibido el veintinueve de marzo de dos mil veintidós, la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local envió a esta Suprema Corte de Justicia los antecedentes legislativos del punto de acuerdo número 65-59, así como los antecedentes de la reforma legislativa a la Ley de Organización del Congreso del Estado de Tamaulipas, modificada a través del Decreto Legislativo Número 65-142.

44. Asimismo, la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local manifestó que ella no giró instrucciones a los secretarios de la Mesa Directiva para que informaran sobre el punto de acuerdo por medio del cual el Congreso Local se desistía de la controversia constitucional. Por el contrario, mencionó que **se negó a firmar el referido punto de acuerdo**, así como el oficio por el cual se pretendía informar a esta Suprema Corte de Justicia del desistimiento. Debido a su negativa, diversos diputados locales modificaron la Ley de Organización del Congreso del Estado de Tamaulipas que tuvo como consecuencia el decreto legislativo número 65-142. Sin embargo, señala que esa reforma no ha cobrado vigencia en virtud de que no ha sido publicada, por lo que es la presidenta de la Mesa Directiva la que sigue ostentando su representación.

45. **Oficio mediante el cual se informa el no desistimiento de la controversia constitucional.** Por escrito de fecha treinta de marzo de dos mil veintidós, la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local informó a esta Suprema Corte de Justicia que el veintinueve de marzo anterior el Congreso Local había aprobado el punto de acuerdo número 65-77, por medio del cual se acordaba no desistirse de las controversias constitucionales 50/2021 y 70/2021, promovidas por ese órgano legislativo.



46. **Opinión del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.** La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no formuló opinión en el presente medio de control.

47. **Opinión del fiscal general de la República.** La Fiscalía General de la República (en adelante, "FGR") manifestó su opinión en los siguientes términos:

**47.1 Causas de improcedencia.** La FGR manifestó su opinión respecto de tres causas de improcedencia como se narra a continuación.

47.2 La **primera** de ellas es el desistimiento formulado por la presidencia de la Mesa Directiva del Congreso Local. Desde el punto de vista de la FGR, al haberse surtido los requisitos procesales para que opere el desistimiento en la controversia constitucional, no cabe retractarse de la misma. Por tanto, esta Primera Sala debe decretar el sobreseimiento.

47.3 Respecto de la **segunda** causal de improcedencia, la FGR considera que en la presente controversia se está discutiendo un asunto de materia electoral directa. Lo anterior, porque el Congreso Local aduce que al proceder penalmente contra el gobernador de la entidad también se están violando sus derechos electorales contenidos en los artículos 35, fracciones I y II, y 116, fracción I de la Constitución Federal, así como 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En ese sentido, se actualiza la causal de improcedencia que le impide a esta Suprema Corte de Justicia analizar controversias en materia electoral.

47.4 Respecto de la **tercera causal** de improcedencia, la FGR considera que no se actualiza la falta de interés legítimo, pues discernir si el Congreso Local tiene o no interés se debe dilucidar al responder los argumentos relacionados con el fondo del asunto.

47.5 Por lo que hace a los **conceptos de invalidez** manifestados por el Congreso Local, la FGR opinó en los siguientes términos.

47.6 Sobre el **primer** concepto de invalidez hecho valer por el Congreso Local, la FGR considera que es **infundado**. En su opinión, no puede admitirse que las Legislaturas de las entidades federativas tengan la última palabra res-



pecto de la procedencia de continuar con el ejercicio de la acción penal en contra de los servidores públicos estatales por la comisión de delitos federales. Así, señala que la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados no tiene efectos meramente declarativos, puesto que la intención del Constituyente, que quedó plasmada en los artículos 74, fracción V, y 111 de la Constitución Federal, es que la sola declaración de procedencia en el órgano federal remueva el obstáculo procesal para actuar penalmente contra los servidores públicos locales.

47.7 Sobre el **segundo** concepto de invalidez, la FGR también considera que es **infundado**, pues en su opinión los servidores públicos no tienen un derecho absoluto e ilimitado a ejercer el cargo para el periodo al que fueron electos. En ese sentido, pueden ser sujetos a distintos tipos de responsabilidad por los actos u omisiones en los que incurran en el ejercicio de sus funciones. Por ello, si la declaración de procedencia emitida por la Cámara de Diputados se ajustó al procedimiento trazado desde la Constitución Federal, no hay ninguna razón que impida proceder penalmente en contra de un servidor público local.

48. **Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, 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 tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

49. **Radicación.** Previa solicitud del Ministro ponente al presidente de esta Suprema Corte de Justicia el asunto quedó radicado en la Primera Sala.

## II. COMPETENCIA

50. 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 en los artículos 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con el punto segundo,



fracción I del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno,<sup>11</sup> porque se plantea un conflicto entre la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas. Además, la intervención del Pleno de esta Suprema Corte es innecesaria dado que no fueron impugnadas normas de carácter general.

### III. DESISTIMIENTO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

51. Como una cuestión de previo y especial pronunciamiento debe definirse el desistimiento de la controversia constitucional por parte del Congreso Local.

52. El desistimiento en la controversia constitucional opera bajo las reglas previstas en el artículo 20 de la ley reglamentaria en la materia.<sup>12</sup> El citado artículo establece que el desistimiento de la parte actora tiene como consecuencia el sobreseimiento de la controversia constitucional. Sin embargo, legalmente sólo es posible desistirse de la controversia en el caso de que la parte actora haya impugnado actos; la ley no permite el desistimiento cuando se hayan impugnado normas generales.

53. Por su parte, este Alto Tribunal ha profundizado en estas reglas señalando que el desistimiento debe ser expreso y puede presentarse en cualquier etapa del procedimiento.<sup>13</sup>

54. De igual manera, el Tribunal Pleno interpretó de manera sistemática los artículos 20, fracción I, y 11, primer párrafo,<sup>14</sup> de la ley reglamentaria en la ma-

<sup>11</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece.

<sup>12</sup> **Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(F. de E., D.O.F. 19 de mayo de 1995)

"I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales; ..."

<sup>13</sup> P./J. 54/2005: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES.". Disponible para consulta en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 917.

<sup>14</sup> **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.



teria, y concluyó que la procedencia del sobreseimiento por desistimiento en una controversia constitucional está condicionada a que la persona que se desista a nombre de la entidad, órgano o poder de que se trate, debe estar legitimada para representarlo en términos de las leyes que lo rijan y que ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública.<sup>15</sup>

55. Por tanto, el desistimiento de la controversia constitucional debe cumplir con los siguientes requisitos:

a) Solamente procede cuando la controversia constitucional verse sobre **actos** y no sobre normas generales.

b) Puede ocurrir en cualquier etapa del procedimiento.

c) La solicitud debe ser expresa.

d) Debe ser presentada por una persona legitimada, esto es, que tenga la representación legal del órgano que se desiste, conforme a las normas que rigen a dicho órgano.

e) Debe ser ratificada de manera que la voluntad del órgano sea indubitable, por ejemplo, ante un funcionario investido de fe pública.

56. En el presente caso, el acto impugnado fue el dictamen de veintiocho de abril de dos mil veintiuno, emitido por la Cámara de Diputados en el procedimiento

---

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del 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. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

<sup>15</sup> P./J. 113/2005: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA.". Disponible para consulta en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 894.





de declaración de procedencia con número de expediente SI/LXIV/DP/02/2021, iniciado en contra del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.

57. El dictamen impugnado es un acto y no una norma de carácter general, pues no tiene las características de generalidad y abstracción propias de una norma general. Así, los efectos del dictamen se agotan al concluir el procedimiento constitucional complejo que involucra la declaración de procedencia y se limitan a un solo individuo que, en este caso, ocupa el cargo de gobernador del Estado de Tamaulipas. Por tanto, por cuanto hace a la **materia de la impugnación**, el desistimiento sí es procedente.

58. Ahora bien, el primer desistimiento del Congreso Local se realizó de manera **expresa** por el presidente de la Mesa Directiva del Congreso mediante escrito de fecha tres de noviembre de dos mil veintiuno. El desistimiento fue expreso, en tanto que se solicitó en esos términos y consta en los autos del expediente de la controversia constitucional. Asimismo, fue presentado por parte legitimada, dado que el presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local tiene la representación del órgano legislativo en términos de las normas que lo rigen.<sup>16</sup>

59. Por último, el desistimiento fue ratificado ante un funcionario investido de fe pública, según consta en el instrumento público número un mil doscientos sesenta y nueve otorgado ante la fe del notario público número trescientos catorce con ejercicio en el Primer Distrito Judicial del Estado de Tamaulipas, con residencia en Ciudad Victoria, en el que se da fe sobre el desistimiento del presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local en la presente controversia constitucional.

60. No obstante, **antes de que hubiera un pronunciamiento del Ministro instructor al respecto**, el propio Congreso Local solicitó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que se dejara sin efectos el citado desistimiento.

<sup>16</sup> **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; ..."



61. Al respecto, es importante señalar que la solicitud para dejar sin efectos el desistimiento de la controversia constitucional cumplió con los mismos requisitos procesales que el propio desistimiento.

62. Así, fue **expresa**, en tanto que se solicitó en esos términos por escrito de diecisiete de enero de dos mil veintidós, el cual consta en los autos del expediente de la controversia constitucional.

63. De igual manera, se solicitó por **parte legitimada**, en tanto que fue solicitada por la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tamaulipas.

64. Por último, también fue ratificada ante un funcionario investido con fe pública, tal como se desprende del instrumento público número tres mil cuatrocientos cinco otorgado ante la fe del notario público número doscientos veintidós con ejercicio en el Primer Distrito Judicial de la entidad y residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas.

65. Esta Primera Sala, por tanto, se enfrenta al problema de si es válido que un órgano legitimado para acudir a la controversia constitucional pueda retractarse de un desistimiento que haya cumplido con las formalidades de la ley reglamentaria para surtir efectos.

66. La problemática es novedosa y no hay un pronunciamiento al respecto **en este medio de control constitucional** por parte de esta Sala o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

67. No se pasa por alto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene pronunciamientos claros en otros medios de impugnación, como en el juicio de amparo, en los que ha razonado que las resoluciones que eventualmente se dicten relacionadas con un desistimiento *ratificado* tienen efectos declarativos, pues la realización de ese acto surte todos sus efectos en el momento en que se perfecciona con la ratificación.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Por ejemplo, ver el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 161/2010, de rubro y texto: "DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO PROCEDE SU RETRACTACIÓN UNA



68. Esta resolución no desvirtúa en modo alguno los razonamientos alcanzados en dichos precedentes. Sin embargo, se estima que la controversia constitucional tiene diferencias relevantes con el juicio de amparo que permiten realizar un razonamiento diferenciado. Nuestro sistema jurídico reconoce estas diferencias en los distintos medios de impugnación que puede conocer este Alto Tribunal y que tienen que ver con la materia de la impugnación y la importancia de los intereses que están en juego en cada caso.

69. Así, por ejemplo, la ley reglamentaria en la materia no permite el desistimiento en la acción de inconstitucionalidad **en ningún caso** pues ese medio de control versa sobre la impugnación de normas generales. Esta regla también es aplicable a las controversias constitucionales en los casos en los que se impugnan normas generales.<sup>18</sup>

70. La razón de ser de esa regla –o la teleología de la norma– tiene que ver con los intereses fundamentales que el legislador asocia a los casos en los que

---

VEZ RATIFICADO ANTE LA PRESENCIA JUDICIAL. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 119/2006, de rubro: 'DESISTIMIENTO EN EL AMPARO. DEBE SER RATIFICADO POR EL QUEJOSO.', sostuvo que la ratificación del escrito de desistimiento de la demanda de amparo tiene como objeto verificar la identidad de quien desiste, esto es, cerciorarse de que no se trate de un recurso en el que se haya suplantado al interesado o que obedezca a una causa ajena a su voluntad. Ahora bien, la retractación de dicho desistimiento debe hacerse dentro del plazo de tres días previsto para su ratificación o durante el desarrollo de la diligencia relativa, en términos de la fracción III del artículo 30 de la Ley de Amparo. De lo que se sigue que si el peticionario de garantías pretende abandonar su intención de desistir de la demanda de amparo después de ratificar el desistimiento ante la presencia judicial, no es posible que la retractación surta efectos a su favor, pues la sola ratificación actualiza la causal de sobreseimiento prevista en la fracción I del artículo 74 de la citada ley; máxime que lo contrario atentaría contra la garantía de seguridad jurídica y el principio general de derecho consistente en que los actos jurídicos no pueden dejarse al arbitrio de una de las partes. Lo anterior es así, con independencia de que dicha retractación se presente antes del dictado de la sentencia definitiva correspondiente, en la medida en que la negativa a acordar favorablemente la abdicación emana de la naturaleza intrínseca que le inculca la ratificación previa del escrito de desistimiento, además de que, en todo caso, la sentencia que se emita al respecto y decrete el sobreseimiento tendrá carácter declarativo, al manifestar una causa legal que impide la continuación del juicio o que pueda resolverse la cuestión de fondo originalmente planteada." Disponible para consulta en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 687.

<sup>18</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:  
(F. de E., D.O.F. 19 de mayo de 1995)

"I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales; ..."



se impugnan normas generales, pero ello no significa que esos intereses fundamentales **solamente existan cuando se analizan normas generales**. Así, de la exposición de motivos de la ley reglamentaria en la materia se puede leer respecto de las causales de sobreseimiento **en la controversia constitucional**:<sup>19</sup>

"En lo que hace al sobreseimiento, las causales que se prevén son las que derivan de un desistimiento, la aparición en el procedimiento de una causal de improcedencia, la inexistencia del acto o la celebración de un convenio entre las partes. Respecto de esta última causal de sobreseimiento debe señalarse que en aquellos casos en que estén involucradas normas generales, la misma no podrá decretarse debido a que puede llegar a trastocarse directa y gravemente a la Constitución Federal, por lo que no es conveniente que la sola voluntad de las partes sea un instrumento de transacción válido en este tipo de cuestiones."

71. Aunque en la exposición de motivos solamente se hace referencia al convenio entre partes, lo cierto es que el texto propuesto del artículo 20 de la ley reglamentaria ya contenía la misma prohibición en la fracción I que se refiere al desistimiento de las partes; esto es, se prohibía también el desistimiento de la controversia para el caso de normas generales, lo cual es coincidente con el texto actual de la norma.

72. Así, se observa que no hay ninguna razón lógica, intrínseca o necesaria que le impida a una de las partes legitimadas desistirse de una acción de inconstitucionalidad o una controversia constitucional cuando se impugnan normas generales. La razón que dio el legislador para la existencia de esa regla es que no se puede dejar al arbitrio de las partes la continuación y conclusión del procedimiento cuando existe la posibilidad de que se **afecte de manera grave el orden constitucional**.

73. Pues bien, la ley reglamentaria establece una prohibición expresa para el desistimiento de la acción de inconstitucionalidad y de las controversias cons-

<sup>19</sup> Ver la exposición de motivos de la iniciativa de ley presentada en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 6 de abril de 1995, dio lugar a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995.



tucionales en caso de normas generales, pero permite el desistimiento en caso de actos. Sin embargo, ello no impide que este Alto Tribunal realice valoraciones distintas sobre la retractación de los desistimientos en casos en los que se impugne un acto en controversia constitucional que, de la misma manera en la que ocurre en el caso de la impugnación de una norma general, puede trastocar de manera grave el orden constitucional.

74. Por tanto, se concluye que no cabe trasladar de manera automática los razonamientos desarrollados en el juicio de amparo en donde la presunción inicial de los intereses que están en juego en la impugnación es la opuesta. Es decir, es un medio de impugnación en el que se presume que, **ordinaria y tradicionalmente**, la materia de la impugnación no tiene el potencial de trastornar de manera grave el orden constitucional, pues ésta se circunscribe a una esfera de derechos particular e individual.

75. Así, para responder a la interrogante novedosa en este medio de control de si procede la retractación de un desistimiento en el caso de la impugnación de un acto, la Primera Sala debe considerar las particularidades del caso.

76. En principio, se observa que este caso tiene implicaciones no solamente en la esfera de los actores, sino que implica un pronunciamiento de este órgano sobre la interpretación de un artículo constitucional que define la esfera de competencias de distintos órdenes de gobierno respecto del cual no ha tenido la oportunidad de pronunciarse con anterioridad.

77. Además, se observa que el actor, a diferencia de lo que sucede en otros medios de impugnación, ejerce la acción impugnativa para la defensa de un interés público, que se manifiesta en la defensa del orden constitucional,<sup>20</sup> y que

<sup>20</sup> Ver, por ejemplo, el criterio de este Tribunal Pleno contenido en la tesis de jurisprudencia número P./J. 42/2015 (10a.), de rubro y texto: "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. La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta



no se ejerce para la defensa de un interés jurídico particular. El presente asunto, por ejemplo, implica definir reglas que pudieran incidir en la permanencia de un servidor público en un cargo de elección popular, como lo es una gubernatura del Estado de Tamaulipas.

78. El propio Congreso Local manifiesta que tiene un interés en que se resuelva la controversia constitucional dado que "implica un conflicto constitucional genuino en el que dos actos de órganos soberanos de distintos ámbitos de competencia se encuentran contrapuestos, derivado de una interpretación constitucional divergente, por lo que, cualquiera que sea el resultado, tendrá un impacto importante en el contenido del principio federal y las relaciones entre la Federación y los Estados en el futuro".<sup>21</sup>

79. Por tanto, se observa que, tal como sucedería con una norma general, la materia de la impugnación también tiene el potencial de trastocar de manera grave el orden constitucional. Por ello, tal como sucedería en la impugnación de una norma general, ante un caso en el que exista una duda sobre si entrar o no a resolver el fondo del asunto, este órgano jurisdiccional debe privilegiar la resolución del fondo del asunto.

80. En este caso, la situación que genera esa situación de duda es que la voluntad del órgano actor de desistirse de la controversia constitucional no es clara. Aunque el desistimiento de la controversia constitucional cumplió, en principio, con las formalidades procedimentales para que fuera válido, no se debe soslayar el hecho de que han existido dos pronunciamientos adicionales del mismo órgano en contra de ese desistimiento.

81. Los requisitos que la ley reglamentaria requiere para que proceda el desistimiento reflejan la importancia que tiene conocer con certeza la voluntad

---

vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el Texto Constitucional. ...". Disponible para consulta en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 33.

<sup>21</sup> Tal como lo manifestó la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local por escrito recibido en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta de marzo de dos mil veintidós.



del órgano respecto de su desistimiento. Así, por ejemplo, ésta no se puede inferir, sino que tiene que ser expresa. Además, el desistimiento tiene que llevarse a cabo por la persona que legalmente esté facultada para la representación legal del órgano y ratificada ante un funcionario con fe pública.

82. No cabe duda de que el legislador impuso estos requisitos para contar con un alto grado de certeza sobre la voluntad del órgano para desistirse de la controversia constitucional. En el presente caso, sin embargo, las actuaciones del órgano son contradictorias entre sí y no existe certeza alguna de que se haya querido desistir de la controversia constitucional.

83. Al contrario, las últimas actuaciones que constan en el expediente dan cuenta de la solicitud realizada por la presidenta de la Mesa Directiva de resolver la presente controversia constitucional e informan a esta Primera Sala que la mayoría del Pleno del Congreso Local se pronunció en este sentido.<sup>22</sup>

84. Ante la falta de certeza en la voluntad del órgano, esta Primera Sala debe privilegiar la resolución la solución del conflicto y el acceso a la justicia del Congreso Local, que expresamente solicitó a este Alto Tribunal resolver el fondo de la controversia y no darle efectos al desistimiento.

85. En contrapartida a lo anterior, esta Primera Sala no advierte que aceptar la retractación del desistimiento impacte: *i)* el debido proceso, *ii)* la igualdad entre las partes, u *iii)* otros derechos para las partes de la controversia constitucional.

86. El núcleo del **debido proceso**, según ha dicho esta Primera Sala, son aquellas formalidades esenciales del proceso, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia". En este caso, es importante retomar las consideraciones que ha hecho esta Sala sobre la garantía de audiencia en la controversia constitucional, principalmente exploradas alrededor de casos en los que los Municipios pueden verse afectados en cualquiera de sus competencias constitucionales.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Tal como consta en el punto de acuerdo número 65-77, aprobado por el Congreso Local el veintinueve de marzo de dos mil veintidós, por medio del cual se acordó no desistirse de las controversias constitucionales 50/2021 y 70/2021, promovidas por ese órgano legislativo.

<sup>23</sup> Por ejemplo, de manera reciente la controversia constitucional 105/2020, resulta en la Primera Sala por unanimidad de votos en sesión pública de primero de septiembre de dos mil veintiuno.



87. En esos casos la Primera Sala ha dicho que previamente a que se dé una afectación al orden municipal por causa de un acto de autoridad que pudiera entrar en conflicto con su autonomía en términos del artículo 115 constitucional, deben respetarse las garantías de previa audiencia, debido proceso y de legalidad.

88. Sobre el contenido específico de las garantías de audiencia y de debido proceso, el Pleno de este tribunal ha sostenido que para que se entiendan cumplidas, previo a la emisión del acto, debe otorgarse al afectado el derecho de conocer el trámite que se sigue, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, así como la de alegar en su favor, garantizando de esta forma una defensa adecuada.

89. Además, en el procedimiento deben cumplirse las formalidades esenciales necesarias para garantizar el derecho de defensa, que se traducen en: 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, no se satisfaría la finalidad de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.<sup>24</sup>

90. Esta Primera Sala considera que admitir la retractación del Congreso Local sobre su desistimiento no tiene ningún impacto en el núcleo duro del debido proceso porque no se puede equiparar a la **ausencia de notificación del inicio del procedimiento**.

<sup>24</sup> El alcance de la garantía de audiencia fijado en la controversia constitucional 54/2004, fue reiterado por el Pleno de esta Suprema Corte al resolver la controversia constitucional 131/2006 el cuatro de noviembre de dos mil ocho.

Dicho criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P./J. 80/2006, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, junio de dos mil seis, página 964, que dispone: "MUNICIPIO DE TEPATILÁN DE MORELOS, JALISCO. EL DECRETO QUE CREÓ EL MUNICIPIO DE CAPILLA DE GUADALUPE EN PARTE DEL TERRITORIO DE AQUÉL Y REFORMÓ EL ARTÍCULO 4o. DE LA LEY DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, 16 y 115 de dicha Constitución se advierte que el territorio sobre el que un Municipio ejerce sus atribuciones es un elemento primordial en la integración de su autonomía, de manera que cualquier acto de autoridad que pueda tener como consecuencia escindirlo, debe respetar los principios constitucionales de previa audiencia, debido proceso y legalidad, a efecto de que aquél tenga plena oportunidad de defensa. ..."





91. Asimismo, admitir la retractación no tiene impacto alguno en la capacidad de las partes **para ofrecer las pruebas relacionadas con el conflicto competencial** respecto del cual conoce esta Primera Sala. Por el contrario, las pruebas aportadas por ambas partes fueron admitidas y relacionadas en la audiencia celebrada para tal efecto.

92. Además, tampoco impidió a las partes ofrecer **los alegatos** que consideraron relevantes, tanto para la solución del conflicto competencial, como sobre la propia retractación del Congreso Local, que ocurrió mucho antes de que se programara la audiencia de pruebas y alegatos, o se cerrara la instrucción del procedimiento.

93. Por último, conceder la retractación del Congreso Local no impide a esta Primera Sala emitir una **resolución que dirima el conflicto competencial** que tiene bajo análisis. Al contrario, negar la retractación del Congreso Local impediría a este Alto Tribunal solucionar una auténtica pregunta constitucional sobre la que no se ha pronunciado con anterioridad y le impediría ejercer su facultad de último intérprete de la Constitución Federal en perjuicio de ambos Poderes, de órdenes de gobierno distinto, que han presentado un legítimo diferendo respecto de los límites de su ámbito competencial y de actuación en el procedimiento complejo de declaración de procedencia.

94. Íntimamente relacionado con el debido proceso, está el **principio de igualdad procesal**, que puede sintetizarse en el derecho que tienen las partes en un juicio para poder manifestar con exhaustividad todo lo que a su derecho conenga, aportar los medios de convicción que estimen necesarios para sostener sus afirmaciones, y tener la oportunidad de pronunciarse sobre las manifestaciones de su contraparte, ya sea para consentir o formular su oposición. Todo ello, dispuesto en un procedimiento que distribuya estas oportunidades procesales y las cargas probatorias de manera equitativa entre ambas partes, lo que no quiere decir simétrica o aritméticamente idéntica. De igual manera, la igualdad procesal exige que el Juez que conozca del conflicto evalúe todos los elementos y las constancias del expediente de manera imparcial, objetiva y sin favoritismos de ningún tipo.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Ver criterio contenido en la tesis número 1a. CCCXLVI/2018 (10a.), de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL. SUS ALCANCES.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 376.



95. La retractación del desistimiento hecha por parte del Congreso Local no afecta la igualdad de las partes en el proceso porque ello no implica otorgarle una nueva oportunidad para presentar manifestaciones, aportar pruebas, o de alguna manera, impedir que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión tenga una oportunidad de contradecir lo expuesto por el Congreso Local. La retractación, desde luego, tampoco impacta en la actitud objetiva o imparcial de esta Primera Sala para conocer de la presente controversia constitucional.

96. Por último, vale la pena enfatizar que la decisión de esta Primera Sala no afecta el principio de **certeza jurídica**. Aunque es verdad que el artículo 20, fracción I, prevé que el desistimiento de la controversia constitucional es una causal de sobreseimiento, también es cierto que no hay ninguna disposición en la ley reglamentaria, o en cualquier otro ordenamiento adjetivo aplicable, que prohíba a las partes retractarse de un desistimiento de manera expresa. En ese sentido, **hasta en tanto no haya un pronunciamiento del Ministro instructor** en el que se tenga por desistida a la parte actora de la controversia constitucional, es admisible admitir la retractación del desistimiento, sin afectar negativamente el principio de certeza jurídica.

97. Por todo lo anterior, esta Primera Sala estima que se debe aceptar la retractación del Congreso Local respecto de la solicitud de desistimiento realizada mediante escrito de fecha tres de noviembre de dos mil veintiuno y emitir una resolución que solucione el fondo de la presente controversia constitucional en tanto que *i)* la materia de impugnación tiene el potencial de trastocar gravemente el orden constitucional y reviste de un interés público excepcional; *ii)* no existe plena certeza sobre la voluntad del órgano actor para desistirse de la controversia constitucional; *iii)* permitir la retractación no afecta los derechos de las partes en este procedimiento; y, *iv)* no afecta el principio de certeza jurídica.

#### IV. PRECISIÓN DE LA LITIS

98. El Poder actor combate "el efecto pretendido" por la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia, al emitir el dictamen impugnado.

99. El "efecto pretendido", desde la perspectiva del actor, es la intención de excluir al Congreso del Estado de Tamaulipas de ejercer sus atribuciones previstas



en el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal relativo al procedimiento para retirar la inmunidad procesal del gobernador del Estado de Tamaulipas. Dicha facultad consiste, según el Poder actor, en la posibilidad de decidir en última instancia si retira o no dicha inmunidad procesal del titular del Ejecutivo.

100. El Poder actor deduce que esa es la intención de la autoridad demandada con base en dos elementos. En primer lugar, a partir de la participación del presidente de la sección instructora durante la sesión celebrada por la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia, en la que se aprobó el dictamen impugnado. En segundo lugar, argumenta que esa intervención debe informar la interpretación que esta Primera Sala haga del considerando tercero y del resolutivo segundo del dictamen impugnado en donde, desde su punto de vista, dicha intención quedó plasmada y le causa afectación.

101. Con base en esos elementos, en esta controversia constitucional se deberán analizar los siguientes temas. En primer lugar, se deberá definir qué competencias le otorga el párrafo sexto del artículo 111 constitucional al Congreso Local en relación con el procedimiento para retirar la inmunidad procesal del titular del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

102. En segundo lugar, se deberán definir los alcances del dictamen de declaratoria de procedencia, emitido por la Cámara de Diputados erigida en jurado de procedencia, a la luz de los límites competenciales de ambos órganos legislativos en el procedimiento respectivo y, en ese sentido, definir si existió alguna transgresión a dichos límites que deba corregirse en este medio de control constitucional.

## V. OPORTUNIDAD

103. El artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia establece un plazo de treinta días para promover una controversia constitucional en contra de actos; el cual se debe hacer de la siguiente forma:

a) 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;



b) A partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o

c) A partir del día siguiente al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

104. En el caso, el Poder Legislativo Local se ostentó como sabedor del decreto impugnado el veintiocho de abril de dos mil veintiuno, en virtud de su publicación en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados.

105. El cómputo para la presentación de la demanda debe realizarse tomando en cuenta el **día siguiente** al que el Poder actor se ostentó sabedor del acuerdo impugnado. De esa manera, el plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria transcurrió del veintinueve de abril al nueve de junio de dos mil veintiuno.<sup>26</sup>

106. La demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el día treinta de abril de dos mil veintiuno. Por tanto, la controversia constitucional es **oportuna**.

107. Por otra parte, el Congreso Local promovió un escrito en alcance al escrito inicial de demanda, que se promovió igualmente dentro de los treinta días hábiles a los que tuvo conocimiento del decreto emitido en el procedimiento de declaración de procedencia.

108. En dicho escrito el Poder actor informa sobre la aprobación del decreto impugnado por el Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, hecho que no aparece en el escrito de demanda original. Dado que este escrito se presentó con fecha seis de mayo de dos mil veintiuno, también se considera oportuno.

<sup>26</sup> No se consideran dentro del plazo los días 1, 2, 5, 8, 9, 15, 16, 22, 23, 29 y 30 de mayo, así como 5 y 6 de junio, por ser días inhábiles conforme al artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



## VI. LEGITIMACIÓN ACTIVA

109. En términos del artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución General,<sup>27</sup> el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas, tiene legitimación para promover este medio de control constitucional.

110. En representación del Poder Legislativo compareció Marta Patricia Palacios Corral, quien promovió el primer escrito de demanda, y Félix Fernando García Aguiar, quien presentó el escrito complementario a la demanda, ambos en su carácter de presidentes del Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas.<sup>28</sup> Asimismo, se les reconoce la facultad para representar al Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas, conforme al artículo 22, numeral 1, inciso I), de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.<sup>29</sup>

## VII. LEGITIMACIÓN PASIVA

111. En este apartado se analiza la legitimación de la parte demandada, al ser una condición necesaria para la procedencia de la acción.

112. En representación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, compareció el diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna, con el carácter de

<sup>27</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...  
"a) La Federación y una entidad federativa."

<sup>28</sup> Acreditaron su personalidad con copia del Decreto Número LXIV-514, publicado en el Periódico Oficial de la entidad mediante el cual se elige presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local y copia certificada del Decreto Número LXIV-526, mediante el cual se elige presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local, respectivamente.

<sup>29</sup> **Artículo 22.**

"1. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva: ...

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



presidente de la mesa directiva,<sup>30</sup> y cuyas atribuciones para ostentar la representación legal de ese órgano están previstas en el artículo 23, numeral 1, inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>31</sup>

113. Conforme a lo anterior, el citado diputado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que al Poder que legalmente representa se le atribuye la emisión del dictamen impugnado, y se le tuvo como demandado en el auto de admisión de quince de julio de dos mil veintiuno.

## VIII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

114. En este apartado se analizarán las causas de improcedencia y/o de sobreseimiento hechas valer por las partes y las que se adviertan de oficio, al ser de estudio preferente.

### VIII.1 Falta de interés legítimo y ausencia de principio de afectación.

115. La Cámara de Diputados, a través del presidente de la mesa directiva, argumentó que la controversia constitucional debía de ser sobreseída porque el Poder actor no manifestó afectación alguna a su esfera competencial y, por ello, no existe un principio de agravio en este medio de control. Asimismo, señaló que las violaciones a los derechos humanos del gobernador del Estado de Tamaulipas no pueden aducirse como afectación a la esfera competencial del Poder actor.

116. La causa de improcedencia alegada es **infundada** porque el Congreso de Tamaulipas hace valer lo que considera que es una violación directa a su esfera competencial, fundada en la asignación competencial prevista en su favor en el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal.

<sup>30</sup> Acreditó su personalidad con copia certificada de la versión estenográfica de la sesión constitutiva celebrada el 29 de agosto de 2021, en la que tomó posesión como presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

<sup>31</sup> **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."



117. Es criterio del Pleno de esta Suprema Corte que las violaciones a la Constitución Federal susceptibles de conocerse en esta vía son aquellas relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente *cualquier afectación a las esferas competenciales trazadas desde el Texto Constitucional entendida en un sentido amplio*. Esto es, la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Federal, siempre que no se trate exclusivamente de: 1) una cláusula sustantiva (*v.gr.* no competencial) y/o 2) de estricta legalidad.<sup>32</sup>

118. En el caso, el Poder actor ha demostrado que, en principio, existe un problema interpretativo derivado del texto del artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal que hace referencia a un procedimiento en el que intervienen tanto la Cámara de Diputados, como los Congresos Locales.

119. En concreto, se nos plantea si la expresión "pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, **para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda**" significa que la Legislatura local debe limitarse a homologar, automáticamente, la decisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, tal como lo afirma la autoridad demandada; o si, por el contrario, le confiere el poder de decidir, de manera independiente, si es factible proceder de inmediato contra el funcionario local (desafuero) o mantiene la inmunidad procesal para que sea juzgado hasta el fin de su mandato.

120. El significado de la asignación competencial prevista en la Constitución, así como si existió una violación a la misma o no, es parte del estudio de fondo de esta controversia constitucional.

<sup>32</sup> Ver el criterio jurisprudencial número P./J. 42/2015 (10a.), de este Tribunal Pleno consultable en la tesis 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.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 33.



121. Además, el planteamiento del Poder actor satisface el requisito de principio de agravio para efectos de la procedencia de la controversia constitucional. Por tanto, se estima que la causa de improcedencia es **infundada**.

### **VIII.2 La controversia constitucional se relaciona con la materia electoral.**

122. La Cámara de Diputados señala que la controversia constitucional debe ser sobreseída porque el Congreso Local argumenta que existe una violación al derecho al sufragio activo y pasivo de la ciudadanía tamaulipeca en la medida en la que la Cámara de Diputados pretende sustraer del cargo al gobernador de esa entidad federativa sin tomar en cuenta al Congreso Local.

123. En ese orden, la Cámara de Diputados señala que esa violación estaría, en todo caso, relacionada con lo que esta Suprema Corte ha denominado "materia electoral directa", dado que se refiere a la conformación democrática del Poder Ejecutivo de Tamaulipas a través del voto ciudadano.

124. La causa de improcedencia que hace valer la autoridad demandada es **infundada**. En principio, este Alto Tribunal no es competente para conocer actos o normas de naturaleza electoral, a excepción de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. De esa manera, se han distinguido dos clases de casos, los que son de naturaleza electoral *directa* y aquellos que son de naturaleza electoral *indirecta*. Según esta distinción, la controversia electoral será improcedente en los casos de materia electoral *directa*, pero procedente en los casos de naturaleza electoral *indirecta*.<sup>33</sup>

125. En síntesis, este Alto Tribunal ha dicho que la materia electoral directa se asocia con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado. Por su parte, la materia electoral indirecta se asocia con los

<sup>33</sup> Ver el criterio jurisprudencial número P./J. 125/2007, de este Tribunal Pleno consultable en la tesis de rubro: "MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1280.





mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos.

126. En este caso no es necesario abundar más sobre la diferencia entre una y otra distinción, pues desde ahora es claro que la controversia bajo análisis no puede subsumirse dentro de la clase de materia electoral directa.

127. La controversia que nos ocupa está relacionada con el procedimiento constitucional para retirar la inmunidad procesal de un servidor público local para ser procesado por delitos de carácter federal. Dicho procedimiento no está relacionado con un proceso electoral en el que la ciudadanía ejerza su derecho al voto activo y, en definitiva, no está previsto en la normativa electoral, sino en la Constitución Federal. Por ello, se descarta que la controversia sea de naturaleza electoral.

128. De esa manera, el hecho de que el Congreso Local argumente que el desconocimiento de sus competencias en el marco de dicho procedimiento pudiera resultar en una afectación al derecho al voto activo de la ciudadanía tamaulipeca no vuelve improcedente este medio de control.

129. En todo caso, la litis de este medio de control será, primero, analizar si existe dicha asignación competencial en la Constitución Federal a favor del Congreso Local y, después, si hubo alguna anomalía que privara de eficacia a esa competencia constitucional.

130. Por ello, se concluye que la litis no puede ser clasificada como electoral directa, y sí es susceptible de analizarse en este medio de control.

**131. VIII.3 Los actos que emite la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia, son inatacables.**

132. En distintos momentos de su contestación a los conceptos de invalidez que formuló el Congreso Local, la Cámara de Diputados señaló que sus resoluciones son inatacables de conformidad con el artículo 111 constitucional. En apoyo a su argumentación, la autoridad demandada cita el criterio jurisprudencial del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.



LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO SON INATACABLES, INCLUSO A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.<sup>34</sup>

133. Aun cuando la autoridad demandada no lo hizo valer como una causal de improcedencia, el estudio de este argumento es de carácter preferente pues de resultar fundado impediría que esta Primera Sala se pronunciara sobre el fondo del asunto.

134. La causa de improcedencia es **infundada** porque el criterio citado por la Cámara de Diputados no es aplicable en este medio de control, en los términos en los que se resolvió la citada contradicción de criterios.

135. En primer lugar, la contradicción de criterios enfatiza que el juicio de amparo no procede en contra de actos de carácter intermedio en el procedimiento de declaración de procedencia, pues ello interfiere con el carácter de expedito de ese procedimiento constitucional. No es necesario realizar pronunciamiento alguno sobre dicha conclusión, pues no nos encontramos ante la impugnación de un acto intermedio a través del juicio de amparo.

136. Por otra parte, también señala que no procede el juicio de amparo en contra de las declaraciones dictadas por la Cámara de Diputados pues, en todo caso, éstas no tienen un impacto en los derechos del inculcado en la medida en la que no prejuzgan sobre la culpabilidad del servidor público. Asimismo, señala que, en virtud de los requisitos legales para la procedencia del juicio de amparo y debido al carácter expedito del procedimiento, tampoco son revisables las violaciones a las formalidades esenciales del proceso que sucedan durante ese procedimiento.

137. Tal conclusión ameritaría un pronunciamiento por parte de esta Primera Sala si el análisis del presente asunto se hiciera a la luz de violaciones a derechos fundamentales que fueran reclamables a través de un juicio de amparo.

<sup>34</sup> Criterio visible en la tesis de jurisprudencia número P./J. 100/2004, con datos de localización en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 6.



138. Sin embargo, el caso frente a esta Primera Sala es distinto y no son aplicables las mismas consideraciones. En primer lugar, es pertinente destacar que el Congreso Local no cuestiona el procedimiento o las conclusiones a las que llega la Cámara de Diputados.

139. Por el contrario, y tal y como se señaló en el apartado referente a la precisión de la litis, lo que se debe estudiar en esta controversia constitucional son los límites del ámbito competencial que tiene, por una parte, la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia, y por la otra, el Congreso Local, en relación con el procedimiento constitucional para retirar la inmunidad procesal del gobernador de esa entidad federativa.

140. A mayor abundamiento, no se cuestiona en este medio de control la facultad de la Cámara de Diputados para emitir el dictamen de declaración de procedencia. Tampoco son objeto de escrutinio en la presente controversia constitucional los razonamientos que llevaron a ese órgano federal a la convicción de que había lugar a proceder penalmente en contra del gobernador de Tamaulipas, las etapas que siguió el órgano federal para arribar a su conclusión, alguna violación a un derecho fundamental durante ese procedimiento, ni mucho menos el sentido de la determinación que tomó la Cámara de Diputados al emitir la declaratoria.

141. En ese sentido, el Congreso Local no *ataca* el dictamen emitido por la Cámara de Diputados, sino que controvierte sus efectos. El Congreso Local plantea una pregunta constitucional que involucra delimitar las competencias de ambos órganos en el procedimiento complejo de declaración de procedencia. Contestar esta pregunta es necesario para que ambos órganos puedan ejercer sus facultades constitucionales y el procedimiento de declaración de procedencia sea un medio eficaz para la rendición de cuentas. Dejar la pregunta sin respuesta, solamente entorpecería e imposibilitaría el ejercicio de las facultades que ambos órganos constitucionales tienen asignadas.

142. En ese sentido, este medio de control no tiene el objeto de estudiar la validez de la decisión que en un ejercicio soberano llevó a cabo la Cámara de Diputados, sino la de delimitar los cauces del procedimiento constitucional dentro del cual fue dictada esa decisión, conforme a las facultades de último intérprete constitucional que tiene esta Suprema Corte de Justicia.



143. Dado que no existen causas de improcedencia adicionales que se hayan hecho valer, o que se hayan advertido de oficio, se procede al estudio de fondo correspondiente.

## IX. ESTUDIO DE FONDO

144. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera **infundados** los argumentos del Poder actor.

145. El procedimiento para retirar la inmunidad procesal del Ejecutivo de una entidad federativa es un procedimiento complejo en el que interviene la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Congreso de la entidad federativa correspondiente. La intervención de cada uno de esos órganos tiene la finalidad de salvaguardar distintos bienes constitucionales, como lo es la continuidad de una función pública esencial para el orden jurídico estatal y, en términos generales, la Soberanía que concierne al régimen interior de las entidades federativas.

146. Por ello, resulta de la mayor relevancia que en estos procedimientos se asegure la participación de los Congresos Locales y el ejercicio de las facultades que les asigna el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Federal para decidir, en última instancia, si un servidor público estatal puede ser enjuiciado penalmente por la comisión de un delito federal durante el periodo que ejerce su cargo.

147. En este caso, esta Primera Sala observa que el dictamen no obstruyó, en manera alguna, el ejercicio de las facultades constitucionales del Congreso del Estado de Tamaulipas en el procedimiento previsto en el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal. Contrario a lo argumentado por el Poder actor, esta Primera Sala no pudo comprobar que el alcance del dictamen fuera tal que excluyera o impidiera el ejercicio de las facultades del Congreso Local por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión porque dicha intención no se desprende del texto o de los efectos dados al dictamen impugnado.

148. No pasa inadvertido que el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados sostuvo en su contestación a la demanda que el sentido del dictamen era vinculante para el Congreso Local.



149. Al respecto, esta Primera Sala considera que los argumentos de la autoridad demandada no son una confesión de hechos; fungen simplemente como una propuesta de interpretación jurídica del alcance que debía tener el dictamen.

150. Por ello, como autoridad última encargada de revisar la regularidad constitucional del dictamen, esta Primera Sala debe rechazar la interpretación que ofrece la autoridad demandada sobre los efectos que alega debía tener el dictamen, y valorarlo a la luz de lo que efectivamente quedó plasmado en el acto impugnado, de los elementos de prueba que obran en el expediente, de los hechos notorios relacionados con esta controversia y de su conformidad con la Constitución Federal.

151. Para llegar a esta conclusión, el estudio de la presente controversia se hará de la siguiente manera:

- En primer lugar, se llevará a cabo un estudio del artículo 111, quinto párrafo, de la Constitución Federal para explicar el procedimiento de remoción de la inmunidad procesal de la que gozan los titulares del Poder Ejecutivo de los Estados Libres y Soberanos que integran la República Mexicana, conforme al citado artículo constitucional.

- En segundo lugar, se realizará un contraste entre dicho procedimiento y el dictamen impugnado para determinar si, más allá de una supuesta intención, se puede desprender algún vicio de inconstitucionalidad en los alcances del dictamen que sean visibles a partir de su proceso de creación, su texto, o su secuela procesal de manera que haya impactado negativamente el ejercicio de las facultades constitucionales del Congreso Local.

### **IX.1. Proceso de declaración de procedencia conforme al artículo 111, quinto párrafo, de la Constitución Federal.**

152. La figura de declaración de procedencia se incorporó al régimen de responsabilidades de servidores públicos con la reforma constitucional de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos. En la actualidad, la decla-



ración de procedencia se encuentra regulada en los artículos 111 y 112 de la Constitución Federal. Dichos artículos literalmente disponen:

**"Artículo 111.** Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, el fiscal general de la República, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

"Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

"Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

"Por lo que toca al presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

"Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

"Las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son inatacables.



"El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

"En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

"Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

"Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados."

**"Artículo 112.** No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

"Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto."

153. Los artículos transcritos establecen el régimen de inmunidad procesal del que gozan ciertos servidores públicos cuyas funciones son consideradas esenciales. Conforme a este régimen, esos servidores públicos no pueden ser procesados penalmente por la presunta comisión de un delito, hasta en tanto no se retire el obstáculo procesal en los términos previstos por el artículo 111 constitucional.



154. El procedimiento contempla tratamientos diferenciados para los servidores públicos del orden jurídico federal y el orden jurídico estatal.<sup>35</sup>

155. El primer tratamiento involucra a los servidores públicos federales mencionados en el **primer párrafo del artículo 111 constitucional** y el proceso para retirar su inmunidad procesal concierne de manera exclusiva a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. En este caso, lo único que se requiere para proceder en contra de los funcionarios ahí enlistados es la declaración de la citada Cámara por la mayoría absoluta de los miembros presentes.

156. El segundo tratamiento concierne tanto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, como a los Congresos Locales, y resulta aplicable a los servidores públicos locales previstos en el **quinto párrafo del artículo 111 constitucional**.

157. Este último es el procedimiento que resulta aplicable a **los Ejecutivos de las entidades federativas** cuando: 1) se busca retirar el obstáculo procesal que impide proceder penalmente contra ellos por la posible comisión de un **delito federal** y 2) se encuentran en el ejercicio del cargo para el que fueron electos. En este caso, es necesario que ambos órganos legislativos evalúen la posibilidad de remover la inmunidad procesal de la que goza el titular del Poder Ejecutivo Local y que ambos lo autoricen o aprueben.

158. En la primera etapa de análisis, tal como lo regula la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la sección instructora de la Cámara de Diputados evalúa la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. A partir de esa evaluación, la Sección Instructora puede presentar al Pleno de la Cámara de Diputados su opinión sobre la notoria improcedencia de la imputación, o bien, un dictamen de declaración de procedencia.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Consideraciones similares fueron emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 24/2005, con fecha nueve de marzo de dos mil seis. Aprobada por **mayoría de diez votos** de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón; la señora Ministra Sánchez Cordero votó en contra.

<sup>36</sup> **Artículo 25.** Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción





159. En caso de que la Sección Instructora emita un dictamen de declaratoria de procedencia, éste deberá ser aprobado por la mayoría absoluta de los integrantes presentes en el Pleno. Sin embargo, contrario a lo que sucedería en el caso de los servidores públicos del orden federal, la declaración que hace la Cámara de Diputados no tiene el efecto de separar del cargo al servidor público para estar en aptitud de ser juzgado penalmente.

160. La interpretación textual del párrafo quinto, al disponer que la declaratoria de procedencia solamente tiene efectos *declarativos* impide llegar a una conclusión distinta, dado que los actos declarativos no crean o extinguen derechos u obligaciones. En ese sentido, si la mera declaración de procedencia pudiera modificar la situación jurídica de los servidores públicos locales ahí señalados, los efectos de la declaratoria serían *constitutivos* y no meramente declarativos.

161. La declaración de la Cámara de Diputados es solamente para el efecto de ser comunicada a la Legislatura de la entidad federativa correspondiente "para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda", de conformidad con el quinto párrafo del artículo 111 constitucional.<sup>37</sup> Así, la decisión final sobre si retirar la inmunidad **procesal** de dichos servidores públicos

---

penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará, en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo anterior en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados. **En este caso, la sección instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculgado.**

**"Si a juicio de la sección, la imputación fuese notoriamente improcedente, lo hará saber de inmediato a la Cámara, para que ésta resuelva si se continúa o desecha,** sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen. ..."

<sup>37</sup> **"Artículo 111. ...**

"Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda."



corresponde al Congreso de la entidad federativa correspondiente. Es el Congreso Local quien evalúa y decide, de manera definitiva, si es procedente remover la inmunidad procesal de la que goza el servidor público mientras ejerce su cargo.

162. La Constitución Federal brinda una garantía reforzada a ciertos servidores públicos locales, entre ellos los titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas, que impide que sean puestos a disposición de las autoridades competentes por la comisión de delitos federales, por la sola declaratoria de la Cámara de Diputados. Como se estableció previamente, para retirar la inmunidad procesal de estos servidores públicos locales, es necesaria la intervención final del Congreso Local correspondiente para que determine si ha lugar o no a proceder penalmente en su contra.

163. La lógica de esta garantía tiene dos propósitos. El primero es salvaguardar la Soberanía interna de las entidades federativas y el Pacto Federal. El segundo es salvaguardar la autonomía, independencia y buen funcionamiento de la función esencial que desempeña el servidor público en el orden jurídico estatal.

164. En cuanto al primer objetivo, la razón por la que se deja la decisión definitiva a las Legislaturas Locales sobre si retirar o no la inmunidad procesal de los servidores públicos locales puede encontrarse en los procesos legislativos que dieron lugar a la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y dos.

165. Dicho proceso legislativo deja en claro que, si bien la inmunidad procesal no puede constituirse en un instrumento de impunidad, la sola declaratoria de la Cámara de Diputados no puede remover el obstáculo procesal para enjuiciar a un servidor público local por la comisión de delitos federales. La decisión última sobre remover la inmunidad procesal a un servidor público local es de los Congresos Locales en respeto a su Soberanía interna y al Pacto Federal. En palabras de las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Senadores (Cámara de Origin) de la aludida reforma constitucional:<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación, Primera de Justicia y Primera Sección de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, trece de diciembre de mil novecientos ochenta y dos. La iniciativa fue pre-



"Estas comisiones estimaron necesario modificar la iniciativa, agregándole un párrafo que será el quinto al artículo 111, con el fin de que los gobernadores de los Estados diputados locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales no queden impunes por la comisión de delitos federales y, al efecto, estimaron conveniente establecer, que se sujetarían al procedimiento previsto en el propio dispositivo para la declaratoria de procedencia, competencia exclusiva de la Cámara de Diputados; sin embargo, conforme al espíritu de la iniciativa, en este caso se precisa que la declaratoria de procedencia será para el exclusivo efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales y éstas, en ejercicio de sus atribuciones, proceden como corresponda.

"En los términos de la modificación relativa se pretende evitar la impunidad de las autoridades locales por la comisión de delitos federales; **pero, en lo que a ellas corresponde, con el más absoluto respeto al Pacto Federal, la declaratoria de procedencia que emitiera la Cámara de Diputados, no removería el obstáculo procesal, sino dejaría a las Legislaturas Locales la determinación correspondiente.**" [énfasis añadido].

166. La intención del Constituyente se reitera en el dictamen realizado por la Cámara revisora que reconoció en la adición de la Cámara de Origen un mecanismo para proteger la Soberanía de los Estados y el Pacto Federal:

"De las aportaciones de la H. Cámara de Senadores es digna de destacarse la adición al Artículo 111, congruente con el espíritu de la iniciativa en el sentido de que la declaración de procedencia para proceder penalmente por delitos federales, contra los gobernadores, diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de los Estados, **solamente tendrá el efecto de que se comunique a las Legislaturas de los Estados, para que las mismas procedan como corresponda en ejercicio de sus atribuciones.**" [énfasis añadido].

167. De la exposición de motivos que incorporó a los gobernadores de las entidades federativas al catálogo de servidores públicos que gozan de una

---

sentada originalmente por el Poder Ejecutivo Federal y, al ser turnada a las comisiones para su dictamen, consideraron pertinente agregar el actual párrafo quinto para que los servidores públicos del orden jurídico estatal también fueran considerados, dado que la iniciativa presidencial no los contemplaba.



inmunidad procesal mientras ostentan sus cargos, queda patente que la declaración de procedencia que hace la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para esos servidores públicos **no tiene el efecto de remover la inmunidad procesal de la que gozan**. Su único efecto es el de ser comunicada al Congreso Local correspondiente.

168. En este sentido, esta Primera Sala rechaza tajantemente la interpretación que ofrece la Cámara de Diputados en la que afirma que la porción del quinto párrafo del artículo 111 constitucional "... la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, *para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda*" significa que los Congresos Locales deben automáticamente poner al servidor público local a disposición de la autoridad competente, en virtud de que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión ya retiró su inmunidad procesal a través de la Declaración respectiva.

169. Dicha interpretación contradice frontalmente la interpretación literal del párrafo quinto del artículo 111 constitucional. Contradice también la intención del Constituyente al incorporarlo mediante la reforma del año de mil novecientos ochenta y dos, que quedó plasmada en los procesos legislativos citados previamente y en la que, de manera expresa, se dijo que la declaración que hiciera la Cámara de Diputados **no removería el obstáculo procesal para procesar a servidores públicos locales, en respeto a la Soberanía interna de las entidades federativas**.

170. En cuanto al segundo objetivo que persigue esta garantía es pertinente traer a cuenta lo dicho por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia en la controversia constitucional 99/2016.<sup>39</sup> En aquella ocasión, el Pleno tuvo oportu-

<sup>39</sup> Resuelta el día veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve. Se aprobó en este punto **por mayoría de nueve votos** de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Aguilar Morales sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Laynez Potisek y Pérez Dayán sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.2., consistente en declarar la invalidez de la reforma del artículo 91, fracción II, y de la derogación de los artículos 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco. La Ministra Esquivel Mossa y el Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.



nidad de pronunciarse con mayor profundidad sobre la figura de la declaración de procedencia contenida en la Constitución Federal cuando se trata de servidores públicos de las entidades federativas.

171. Si bien aquel precedente se refería al caso de Magistrados locales y el impacto que la desaparición de esta figura en la legislación local podía tener en la independencia judicial, el Pleno hizo una serie de importantes precisiones sobre la declaración de procedencia que a continuación se retoman.

172. La racionalidad de esta figura, según se dijo, atiende a un fin fundamental del Estado democrático consistente en proteger las funciones constitucionales asignadas a estos servidores públicos contra posibles obstrucciones con fines políticos o, en su caso, evitar represalias y acusaciones ligeras, malintencionadas o irresponsables que pretendan interrumpir dichas funciones de naturaleza esencial para el orden constitucional.

173. Retomando un precedente de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia,<sup>40</sup> el Pleno consideró que la declaración de procedencia es un mecanismo que garantiza la independencia, autonomía y buen funcionamiento de distintos cargos de elección popular porque disminuye el riesgo de paralizar su funcionamiento por presiones o interferencias mediante la atribución de determinadas responsabilidades penales.

174. Además, se precisó que la inmunidad no puede ser equiparada a un manto de impunidad que protege a dichos servidores públicos porque: 1) solamente protege al funcionario mientras ostenta el cargo dado que está encaminada a proteger sus funciones y no a la persona y 2) en todo caso, únicamente exige el desarrollo de un procedimiento especial de rango constitucional que permita analizar si de manera inmediata se puedan perturbar dichas esenciales funciones públicas o, en su caso, se debe esperar a que se concluya el cargo para comenzar el proceso penal.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Amparo en revisión 404/2013 Fallado el doce de febrero de dos mil catorce por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo; votó en contra el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>41</sup> Controversia constitucional 99/2016, resuelta el día veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve. Se aprobó en este punto por mayoría de nueve votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez



175. En ese sentido, el diseño constitucional que permite a las entidades federativas decidir en última instancia si se retira o no el obstáculo procesal para procesar a un servidor público local, es consecuente con el hecho de que éstas son las que resentirán los efectos de paralizar o perturbar las funciones esenciales que lleva a cabo el servidor público local.

176. En conclusión, el procedimiento para retirar la inmunidad procesal del Ejecutivo de una entidad federativa para poder proceder penalmente en su contra por la presunta comisión de un delito federal es un procedimiento complejo que comprende principalmente dos etapas. Una a nivel federal en la que participa la Cámara de Diputados, y otra a nivel estatal en la que participa el Congreso de la entidad federativa correspondiente. **La participación individual de cada uno de los órganos es necesaria, pero no suficiente para retirar dicha inmunidad procesal.**

177. Ambos órganos deben coincidir en la remoción de la inmunidad procesal para que se pueda proceder penalmente contra el gobernador de una entidad federativa, pero la decisión de cada una es autónoma e independiente de la otra. Además, por la manera en la que está diseñado el sistema, los Congresos Locales son los que tienen las atribuciones para decidir, de manera definitiva, si se retira o no la inmunidad procesal.

178. Conforme al plan anunciado en el apartado precedente, en el siguiente apartado se verificará si los alcances del dictamen impugnado vulneran de alguna manera el ejercicio de dichas atribuciones, en términos del artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal, en perjuicio del Poder actor.

---

Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Aguilar Morales sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Laynez Potisek y Pérez Dayán sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.2., consistente en declarar la invalidez de la reforma del artículo 91, fracción II, y de la derogación de los artículos 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco. La Ministra Esquivel Mossa y el Ministro presidente Zaldivar Lelo de Larrea votaron en contra.



## IX.2. Estudio sobre los alcances constitucionales del dictamen impugnado.

179. Conforme al parámetro de control expuesto en el apartado precedente, la garantía constitucional prevista en el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal consta de dos etapas. En la primera etapa, participa la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia. En la segunda etapa, participa el Congreso Local, quien tiene la última palabra en la decisión sobre retirar o no la inmunidad procesal del titular del Poder Ejecutivo. Ambas etapas **son necesarias, pero no suficientes**, para cumplir con la garantía del citado artículo constitucional.

180. En el caso, esta Primera Sala **no concuerda con la autoridad demandada, ni con el Poder actor**, en el sentido de que la intención que se le atribuye a la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia, se haya plasmado en el dictamen impugnado y, por tanto, haya tenido algún alcance que hubiera redundado en perjuicio de las atribuciones que tiene para decidir, en última instancia, sobre retirar o no la inmunidad procesal del titular Ejecutivo de Tamaulipas.

181. Si bien la demandante y autoridad demandada coinciden en los supuestos alcances que la Cámara de Diputados quiso dar o debía tener el dictamen, lo cierto es que dicha intención –si es que la hubo–, no es aparente de su proceso de creación, del texto mismo del dictamen o de la secuela procesal. En otras palabras y como a continuación se demostrará, no hay evidencia alguna de que esa intención se haya materializado en la realidad.

182. El Poder actor basa su impugnación en dos elementos que lo llevan a concluir que: 1) existió la intención de excluir al Congreso Local del procedimiento de remoción de inmunidad procesal y 2) que tal intención se trasladó a los alcances del dictamen. Los dos elementos son, en primer lugar, la participación del diputado presidente de la sección instructora en tribuna durante la sesión en la que se aprobó el dictamen<sup>42</sup> y, en segundo lugar, el texto del considerando tercero, en relación con el resolutivo segundo, del dictamen.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Conforme a lo expresado en la ampliación de la demanda promovida por el Poder actor.

<sup>43</sup> Conforme al escrito inicial de demanda del Poder actor.



183. En cuanto al **primer elemento**, el Poder actor señala que la participación del presidente de la sección instructora en la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia, señaló "esencialmente, que la declaratoria de la Cámara ya tiene el efecto de retirarle la inmunidad al gobernador ...".<sup>44</sup>

184. Esta Primera Sala no comparte la apreciación del Poder actor. Es cierto que las participaciones en tribuna de los distintos diputados que integran la sección instructora que redactó el dictamen impugnado podrían aportar a este órgano datos valiosos sobre el significado del texto finalmente aprobado, al haber participado de manera relevante en la creación del acto impugnado.

185. En este caso, la única participación en la sesión plenaria de la Cámara de Diputados que señala el Poder actor para apoyar su interpretación del dictamen impugnado y, en particular, de la interpretación que realiza del considerando tercero de ese documento, no permite concluir que exista la intención que le atribuye al Poder demandado, ni que se actualice el vicio de inconstitucionalidad que el Poder actor alega.

186. Por una parte, durante la participación del presidente de la sección instructora, el diputado no refiere a ninguna porción en concreto del dictamen impugnado de manera que esta Primera Sala pueda obtener datos sobre la interpretación auténtica del texto y, en específico, del considerando tercero del dictamen o el resolutivo segundo que el Congreso Local cita en apoyo a sus argumentos.

187. Por otra parte, de la lectura integral de la participación en la sesión plenaria no se puede desprender que el diputado haya dicho o insinuado, de manera inequívoca o expresa, que el gobernador del Estado de Tamaulipas quedaría sin la inmunidad procesal que garantiza el artículo 111 constitucional a partir de la declaración de procedencia de ese órgano.

<sup>44</sup> La versión estenográfica de la sesión de jurado de procedencia del viernes treinta de abril de dos mil veintiuno puede ser consultada en: <http://cronica.diputados.gob.mx/Ve30abr2021.html>





188. Por tanto, la intención que el Poder actor le atribuye al órgano colegiado por la participación de uno solo de sus integrantes no se desprende de manera expresa o literal de la intervención en la que se apoya.

189. Ahora bien, las expresiones del diputado son ambiguas y permiten, en principio, atribuirle distintos significados. Sin embargo, al interpretarlas, esta Primera Sala debe tomar en cuenta el contexto en que fueron dichas. Esto es, las expresiones fueron dichas en un foro eminentemente político, con la intención de persuadir a las distintas personas que integran el Pleno de la Cámara de Diputados, con una formación y antecedentes diversos y no necesariamente relacionados con el Derecho, sobre un determinado curso de acción. Así, es razonable suponer que un orador en esa circunstancia pudiera priorizar la economía y efectividad del mensaje sobre su rigor jurídico, sin que ello implique intenciones ulteriores.

190. Lo que se puede desprender de la integridad de la intervención es un exhorto al resto del Pleno para que autorice o apruebe la declaración de procedencia de manera que la Fiscalía General de la República esté en aptitud de perseguir la causa penal que se le imputa al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.

191. En ese contexto, aunque es verdad que el diputado no desarrolla de manera exhaustiva el procedimiento que la declaratoria de procedencia debe seguir luego de la aprobación que haga el Pleno de la Cámara de Diputados sobre este dictamen, de ello no se sigue que su intención haya sido excluir al Congreso Local del procedimiento sin que haya más datos que corroboren esa intención.

192. En conclusión, esta Primera Sala no comparte que la intención que el Poder actor le atribuye a la Cámara de Diputados sea discernible a partir de la intervención que se analizó y, por tanto, no apoya la tesis del Poder actor respecto a que dicha intención está plasmada en el dictamen impugnado.

193. Por cuanto hace al **segundo elemento** que cita el Poder actor en apoyo a su tesis, de la interpretación del texto mismo del considerando tercero,



en relación con el resolutivo segundo del dictamen, tampoco se advierte que exista una intención de excluir al Congreso Local del procedimiento complejo previsto en el artículo 111 de la Constitución Federal.

194. El Poder actor señala de manera particular dos porciones del dictamen que, desde su punto de vista, evidencian dicha intención. La primera de ellas es la última parte del considerando tercero del dictamen y la segunda es el resolutivo segundo. Las porciones literalmente disponen:

**"TERCERO.—Legitimidad y Subsistencia del Fuero Constitucional del Servidor Público.**

"...

"A partir de ese momento, el [ilegible] comenzó a gozar de la inmunidad procesal penal (fuero), por lo que resulta necesario que exista una solicitud de declaración de procedencia ante esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para estar en posibilidades de proceder penalmente en su contra en caso de que se determine que ha lugar en contra del servidor público solicitado.

"En este sentido, es de hacer notar que el presente procedimiento tiene por objeto remover la inmunidad procesal, también denominada 'fuero', que la propia Constitución Federal les atribuye a los mandatarios locales, en términos del párrafo quinto del artículo 111 constitucional para que, en caso de que tal inmunidad sea removida, queden a disposición de las autoridades correspondientes para ser juzgados penalmente, por lo que este procedimiento no prejuzga sobre la culpabilidad o inocencia del imputado, tal y como ha sido señalado por el Pleno de nuestro Máximo Tribunal ..."

**"RESUELVE**

"...

"SEGUNDO.—Comuníquese la presente resolución al Congreso del Estado de Tamaulipas para los efectos dispuestos por el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



195. Como se explicó en el apartado precedente, el procedimiento de remoción de inmunidad procesal previsto en el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal, prevé un procedimiento de dos etapas que constituye una garantía para salvaguardar la autonomía, independencia y buen funcionamiento de la función esencial que desempeña el titular del Poder Ejecutivo, así como la Soberanía de las entidades federativas y el Pacto Federal.

196. La redacción del considerando tercero del dictamen es en cierta medida ambigua y puede ser razonablemente interpretada de al menos dos maneras. El texto es ambiguo porque las porciones citadas se enfocan principalmente en la primera etapa del procedimiento, que corresponde a la Cámara de Diputados del Congreso Federal. En esa medida, la primera manera de interpretar el texto pudiera llevar a concluir que **solamente** la resolución de la Cámara de Diputados es necesaria para remover la inmunidad procesal del titular del Ejecutivo.

197. Por ejemplo, al disponer que "*resulta **necesario** que exista una solicitud de declaración de procedencia ante esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para estar en posibilidades de proceder penalmente en su contra en caso de que se determine que ha lugar en contra del Servidor Público solicitado*", el enunciado puede ser interpretado en el sentido de que **solamente es necesaria** la participación de la Cámara de Diputados para retirar la inmunidad procesal del gobernador del Estado de Tamaulipas.

198. Al respecto, es necesario hacer dos observaciones. En primer lugar, esta Primera Sala observa que el enunciado donde se afirma que es necesario que exista una solicitud de declaración de procedencia para proceder penalmente en contra del gobernador del Estado de Tamaulipas, es verdadero y compatible con la Constitución Federal.

199. La **primera etapa** del procedimiento previsto en el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal requiere que exista una solicitud de declaración de procedencia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que, además, debe ser aprobada por una mayoría absoluta de los integrantes del Pleno asistentes a la sesión en la que se discuta. Por ello, el afirmar que dicha etapa es **necesaria**, es congruente con el Texto Constitucional.



200. Sin embargo, de la interpretación literal del párrafo citado arriba, no se desprende que el dictamen impugnado diga que la solicitud favorable de la declaración de procedencia ante la Cámara de Diputados sea **necesaria y suficiente** para poder proceder en contra del gobernador del Estado de Tamaulipas.

201. En segundo lugar, si se interpreta el párrafo en su contexto y de manera sistemática con el segundo párrafo de la citada porción del considerando tercero, la conclusión debe ser la opuesta a la que deduce el Poder actor. El segundo párrafo dispone:

"En este sentido, es de hacer notar que el presente procedimiento tiene por objeto remover la inmunidad procesal, también denominada 'fuero', que la propia Constitución Federal les atribuye a los mandatarios locales, **en términos del párrafo quinto del artículo 111 constitucional para que, en caso de que tal inmunidad sea removida ...**" [énfasis añadido].

202. El párrafo define el objeto del procedimiento de una manera conforme a la Constitución Federal. Efectivamente, se trata de un procedimiento complejo que se desarrolla en dos órdenes distintos, a nivel federal en la Cámara de Diputados y a nivel estatal en el Poder Legislativo correspondiente, y que tiene por objeto remover la inmunidad procesal de un servidor público del orden jurídico estatal.

203. Si bien es cierto que el dictamen impugnado no describe el procedimiento con esa precisión, también lo es que hace una referencia directa al párrafo quinto, artículo 111 de la Constitución Federal. Conforme se estudió en el apartado precedente, la disposición constitucional señala de manera expresa que el efecto de la declaración de procedencia que realice la Cámara de Diputados solamente es para ser comunicada a la Legislatura Local. Esto es, para que el Legislativo Local decida en última instancia si remueve el obstáculo procesal que impide que el gobernador del Estado de Tamaulipas sea procesado penalmente.

204. Esta Primera Sala considera que ese fue precisamente el efecto que la Cámara de Diputados tuvo la intención de darle al dictamen impugnado, y



que efectivamente le dio, en virtud de que así consta en el resolutivo segundo del dictamen impugnado, que a la letra dispone:

"SEGUNDO.—Comuníquese la presente resolución al Congreso del Estado de Tamaulipas para los efectos dispuestos por el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

205. De esa manera, aun cuando de la contestación de la demanda se desprende con claridad que en opinión de la autoridad demandada el Congreso Local debía poner a disposición de las autoridades competentes al gobernador de esa entidad federativa, ese efecto tendría que constar en alguno de los resolutivos del dictamen, o en su defecto, en alguna parte de su texto. Sin embargo, no es posible extraer dicha intención del acto impugnado.

206. Existe un dato adicional que imposibilita a esta Primera Sala concluir que el dictamen tenía el alcance de excluir al Congreso Local de ejercer sus facultades conforme al artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución General.

207. Tal como lo afirma el Poder actor en su escrito de demanda y su alcance, esta Primera Sala observa que efectivamente la Legislatura Local se pronunció en última instancia sobre la revocación de la inmunidad procesal del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas y decidió **no homologar la declaración de procedencia emitida por la Cámara del Congreso de la Unión en contra del actual titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas**,<sup>45</sup> sin que esto haya sido objeto de impugnación por la autoridad demandada.

208. Esto es, aun cuando la Cámara de Diputados afirma en su contestación de demanda su convicción de que es el único órgano encargado de decidir si se debe o no retirar la inmunidad procesal del gobernador del Estado de Tamaulipas, el hecho es que no controvertió por esta vía la declaratoria de no homologación del Congreso Local.

<sup>45</sup> **Punto de Acuerdo No. LXIV-267**, mediante el cual se declara que no procede la homologación de la declaración de procedencia emitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra del C. Francisco Javier García Cabeza de Vaca, gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, publicado en la edición vespertina del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el treinta de abril de dos mil veintiuno.



209. Por lo antes expuesto, esta Primera Sala concluye que la interpretación realizada por el Poder actor, aunque plausible, es errónea. Una interpretación literal y sistemática del dictamen lleva a concluir que su alcance es conforme al procedimiento previsto en el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal, en los términos ya desarrollados en esta sentencia.

210. Ahora bien, por lo que hace al segundo concepto de invalidez, esta Primera Sala también considera que es **infundado** por razones similares y que se derivan del estudio anterior.

211. El dictamen es conforme al procedimiento establecido en el artículo 111 constitucional, lo que significa en esta controversia constitucional que la Cámara de Diputados no intentó impedir, ni efectivamente impidió, el ejercicio de las facultades del Congreso de Tamaulipas para decidir si retiraba o no la inmunidad procesal del gobernador del Estado de Tamaulipas. Tan es así, que el Congreso Local decidió no homologar la declaratoria de procedencia que emitió la Cámara de Diputados.

212. Por tanto, no existen en este caso las violaciones al procedimiento previsto en el artículo 111 constitucional en las que el Poder actor basa sus argumentos sobre la violación a los artículos 35, fracciones I y II, 39, 41, primer párrafo, 116, primer párrafo y 128 de la Constitución Federal, así como 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En consecuencia, se desestima el segundo concepto de invalidez hecho valer por el Poder actor.

213. Por lo antes expuesto, se reconoce la validez del dictamen en la presente controversia constitucional.

## X. DECISIÓN

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del dictamen de declaración de procedencia con número de expediente SI/LXIV/DP/02/2021, iniciado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra del titular del Poder Ejecutivo del



Estado de Tamaulipas, en la inteligencia de que ese pronunciamiento no elimina, por sí mismo, la inmunidad procesal de la que goza el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

**Notifíquese;** 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, quien se reserva el derecho a formular voto concurrente, y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), quien esta con el sentido y se reserva su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho a formular voto concurrente, y de la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 42/2015 (10a.) y aislada 1a. CCCXLVI/2018 (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 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en la controversia constitucional 50/2021.

1. En sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia resolvió la controversia constitucional citada al rubro por unanimidad de cinco votos,<sup>1</sup> en la que reconoció la validez del

<sup>1</sup> De las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), quien está con el sentido y se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, y de la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



dictamen de declaración de procedencia con número de expediente SI/LXIV/DP/02/2021.

2. En esta controversia constitucional, así como en la diversa 70/2021, se presentó una circunstancia procesal novedosa sobre la que este Alto Tribunal no había tenido la oportunidad de pronunciarse, a saber, **la retractación**, en múltiples ocasiones, del desistimiento de una demanda en este medio de control constitucional.
3. Aun cuando suscribo plenamente todas las consideraciones que constan en la ejecutoria, considero que lo novedoso del caso permite analizar el problema jurídico desde distintas perspectivas. En este voto concurrente desarrollaré razones adicionales a las que se aprobaron por unanimidad en el apartado **"III. Desistimiento de la controversia constitucional"** que apoyan la misma conclusión, pero desde una perspectiva distinta.
4. En mi opinión, el desistimiento de la controversia constitucional también podría haber sido abordado a la luz del artículo 17 constitucional. Dicho precepto se reformó en el año dos mil diecisiete para establecer como principio rector de la función jurisdiccional el de privilegiar las resoluciones de fondo, sobre los formalismos procedimentales. El texto actual de la citada norma constitucional dispone en su párrafo tercero:

"Artículo 17. ...

"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales. ..."

5. En ese entendimiento, considero que el artículo 20, fracción I, de la ley reglamentaria, establece una serie de requisitos formales para el desistimiento que tienen una consecuencia procesal, como lo es su terminación por el sobreseimiento de la controversia constitucional sin una resolución de fondo.
6. Desde esa perspectiva, el artículo 17 de la Constitución Federal, le impone a esta Primera Sala la obligación de interpretar el citado formalismo procesal conforme a los principios de administración de justicia pronta, **completa** e imparcial, los cuales no se satisfacen cuando indebidamente se renuncia a solucionar el conflicto que presentan las partes en la controversia constitucional como consecuencia de un formalismo procedimental.





7. En ese sentido, considero que, conforme al artículo 17 de la Constitución Federal, la Primera Sala también se encontraba obligada a solucionar el conflicto competencial presentado en la controversia constitucional, en tanto que ello no conllevaba una afectación al: *i)* debido proceso, *ii)* la igualdad entre las partes, u *iii)* otros derechos para las partes de la controversia constitucional.
8. Para ser claro, el desistimiento de un juicio y sus consecuencias procesales no son un mero formalismo procedimental. Por el contrario, refleja la voluntad de la parte accionante de terminar un proceso y, como tal, tiene protección constitucional bajo los principios del debido proceso. Sin embargo, en este caso, el órgano actor se retractó en **múltiples ocasiones** de su desistimiento, de manera previa a que existiera un acuerdo del Ministro instructor.
9. Así, la declaración en automático de un sobreseimiento, cuando el Ministro instructor tuvo a la vista tanto el desistimiento, como las múltiples retractaciones, hubiera sido una interpretación formalista de la ley adjetiva que **no** prohíbe la retractación de manera expresa y que también resultaría contraria a la voluntad del órgano accionante que solicitó un pronunciamiento de fondo.
10. Además, considero que no solamente sería contraria a la voluntad del órgano accionante, sino que también sería contraria al interés público que revisten los asuntos que con frecuencia revisa la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este caso, la Primera Sala estaba llamada a interpretar el artículo 111 de la Constitución Federal, para delimitar las competencias y facultades que este artículo le otorga a la Federación y a los Estados en el procedimiento para retirar la inmunidad procesal del titular del Poder Ejecutivo de una entidad federativa. La resolución de este caso y su importancia para el orden constitucional fueron aun otras razones que justificaban solucionar el fondo del conflicto.
11. Por todo lo anterior, con fundamento en el artículo 17 constitucional, considero que existe un mandato constitucional que obligaba a la Primera Sala a solucionar el conflicto planeado, pues ello no afectaba el debido proceso, la igualdad entre las partes, u otros derechos para las partes de la controversia constitucional.
12. Por ello, estoy a favor de las consideraciones aprobadas por la Sala, y por las razones adicionales señaladas.

Este voto se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto concurrente** que formula la Ministra Norma Lucía Piña Hernández en la controversia constitucional 50/2021, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintidós.

**Resolución de la Primera Sala.** En lo que interesa, en este asunto se hizo valer como causa de improcedencia, que las decisiones de la Cámara de Diputados para remover la inmunidad procesal son una facultad exclusiva de la misma en términos del artículo 74, fracción V, constitucional y que, por ende, la controversia constitucional era improcedente. Al respecto, la mayoría de la Primera Sala, implícitamente, consideró infundada esa causa de improcedencia.

Si bien comparto la conclusión alcanzada, considero necesario realizar las siguientes precisiones.

#### **Voto concurrente**

En relación con la causa de improcedencia invocada por la demandada, consistente en que *los actos que emite la Cámara de Diputados, erigida en jurado de procedencia, son inatacables por disposición constitucional*, considero lo siguiente.

En primer lugar, que debió desestimarse expresamente esa causa de improcedencia, con base en las razones que expondré. Pero, además, aclaro que el sentido de mi voto, en este punto, es congruente con mi votación en precedentes, respecto de la procedencia de la controversia constitucional contra resoluciones cuyo *contenido* es inatacable por disposición constitucional.

En efecto, el artículo 74, fracción V, constitucional, establece:

"Artículo 74.- Son facultades **exclusivas** de la Cámara de Diputados:

"...

(Reformada, D.O.F. 28 de diciembre de 1982)

**"V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.**

"Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren."



Por su parte, el artículo 111 constitucional, establece, en lo que interesa, lo siguiente:

"Las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son **inatacables.**"

En otras controversias constitucionales, donde se impugnaban resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, yo he sostenido la improcedencia de ese medio de control constitucional porque la Constitución establece que son inatacables, en el artículo 6o., apartado A, fracción VIII, constitucional.

Lo anterior, porque considero que esa disposición constitucional establece la improcedencia absoluta de algún medio de impugnación *que tenga por objeto* revisar la legalidad del *contenido* de esa resolución, como sucedía en esos casos, en que no se alegaba la afectación a una competencia constitucional del actor, sino pretendía abrirse una instancia adicional de revisión del contenido de legalidad de esas resoluciones.

Así lo sostuve en el voto de minoría en esos asuntos:

"Ahora bien, en el caso concreto, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que el Instituto Federal de Telecomunicaciones en su carácter de sujeto obligado, cuestiona la resolución emitida en un recurso de revisión, aduciendo una indebida interpretación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues se le ordena que antes de reservar la información materia del recurso de revisión, debe realizar una prueba de daño que confirme tal clasificación, no obstante que a su juicio tal información se encuentra como reservada por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. **Esto es, el promovente pretende que se revise la legalidad de la resolución emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, mas no plantea un conflicto competencial,** cuestión que se aprecia en forma notoria y manifiesta de la sola lectura del escrito inicial y sin necesidad de que ello sea materia de prueba durante el trámite."

En este sentido, debo aclarar que la improcedencia absoluta de la controversia constitucional en estos casos, se refiere a aquellas en que se pretende la impugnación del *contenido* de la resolución, es decir, la revisión de su legalidad, pero dicha causa de improcedencia no se actualiza cuando lo que se impugna no es el contenido de la resolución, sino el hecho de que su dictado



mismo afecta a una competencia constitucional del actor, es decir, un genuino problema de invasión de competencias originarias. En estos casos, excepcionalmente, la controversia será procedente.

En este sentido, mi votación en este asunto es congruente con la forma en que he votado en precedentes, pues en el caso se actualiza el supuesto de excepción en que es procedente la controversia, ya que no se pretende revisar el *contenido* de la declaratoria de la Cámara de Diputados (la valoración de si hay elementos para suponer la comisión de delitos federales ni la pertinencia de proceder de inmediato contra el funcionario), sino que se cuestionan los supuestos efectos que se dieron a esa declaratoria, consistentes en separar del cargo al funcionario y ponerlo a disposición de la justicia, *sin dar la participación que corresponde a la Legislatura Local, conforme al quinto párrafo del artículo 111 constitucional*.

Es decir, en esta controversia *no se pretende revisar el contenido de esa resolución, sino impugnar la violación a una competencia constitucional del actor derivada de los efectos que supuestamente se le imprimieron a la resolución impugnada*.

Por tanto, considero que el argumento de improcedencia es infundado, porque, en primer lugar, esa facultad exclusiva debe entenderse en relación con la otra Cámara del Congreso de la Unión, la de Senadores, por la sistemática constitucional. Y en segundo, porque el propio artículo 111 constitucional confiere en esos casos a las Legislaturas Locales la facultad de decidir si procede retirar de inmediato la inmunidad procesal al funcionario, en conjunto con la Cámara de Diputados, por lo que debe entenderse que esta norma es especial y prevalece sobre la general.

Por estas razones, consideraré necesario formular mi voto en los términos expuestos.

Este voto se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la controversia constitucional 50/2021.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de diecisiete de agosto dos mil veintidós, resolvió la controversia constitucional citada al rubro y determinó: **a)** declarar procedente pero infundado el medio de control constitucional; y **b)** reconocer la validez del dictamen de declaración



de procedencia con número de expediente SI/LXIV/DP/02/2021, iniciado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, en la inteligencia de que ese pronunciamiento no eliminaba, por sí mismo, la inmunidad procesal de la que goza el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.

Ahora, si bien voté a favor del sentido de la ejecutoria; respetuosamente me aparto de algunas consideraciones que se contienen en el apartado "**III. DESISTIMIENTO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**", y me permito expresar algunas adicionales, las cuales explicaré a continuación.

No comparto las consideraciones que se contienen en los párrafos 67 a 79 de la sentencia pues me parece que por un lado pretenden darle una jerarquía a la controversia constitucional como si se tratara de un medio de control de la constitucionalidad que es superior o que atiende a valores superiores que el juicio de amparo; y por otra, porque la argumentación pretende justificar la no aplicación de la jurisprudencia **2a./J. 161/2010**, de rubro y texto: "DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO PROCEDE SU RETRACTACIÓN UNA VEZ RATIFICADO ANTE LA PRESENCIA JUDICIAL.", de la Segunda Sala la cual no es vinculante para la Primera Sala y se refiere al juicio de amparo y no a la controversia constitucional.

Así, sobre el tema de la jurisprudencia de la Segunda Sala considero que era innecesario justificar su inaplicación, pues respetuosamente no comparto dicho criterio y además no resulta vinculante para la Primera Sala por derivar de un órgano distinto.

Por otra parte, estimo existen criterios jurisprudenciales como por ejemplo el criterio de jurisprudencia **P./J. 25/2018 (10a.)** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DESISTIMIENTO PARCIAL DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE MIENTRAS NO SE HAYA DICTADO SENTENCIA EJECUTORIA, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE SE HUBIERA PUBLICADO EL PROYECTO DE FONDO EN LA PÁGINA OFICIAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.", del cual pueden extraerse valiosas consideraciones, como es el hecho de que el quejoso **conserva en todo momento su derecho** para desistirse de la acción o de la instancia en el momento en que lo considere conveniente a sus intereses **siempre que no existiera sentencia ejecutoriada.**

De lo cual podría inferirse válidamente que es precisamente por ese derecho a accionar que tiene la parte actora de un litigio, que **puede conservar váli-**



**damente su derecho a instar el órgano jurisdiccional o a desistirse de la demanda y por tanto a retractarse del desistimiento** hasta en tanto no existiere sentencia o determinación que tenga por concluida la controversia constitucional.

Derivado de lo anterior, es que como lo expresé en la sesión correspondiente de la Sala, el análisis debía de hacerse partiendo de la idea de que **como no fue acordado el desistimiento presentado y ratificado por el representante legal del actor y, con posterioridad se retractó del desistimiento, entonces sí era posible entrar al fondo del asunto**; ello también bajo la idea de que no existía determinación alguna y por tanto la parte actora conservaba su derecho de acción para retractarse de su desistimiento precisamente porque no había concluido el juicio mediante ninguna determinación ni del instructor ni de la Sala.

En conclusión, considero que en este caso no debía sobreseerse por desistimiento de la demanda, pues efectivamente –como se señala en una parte de la sentencia– tanto el desistimiento como su retractación contaron con las mismas formalidades y **de ello se desprendía que fue voluntad del órgano expresada por medio de quien legalmente lo representa –ratificada ante la fe pública de un notario– el no desistirse de la acción de controversia constitucional.**

Conforme a lo precisado, es que mi voto en este asunto fue a favor del sentido de la sentencia, pero en contra de algunas argumentaciones que se precisan y con las consideraciones adicionales que se expresan en el cuerpo del presente voto.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 161/2010 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 687, con número de registro digital: 163160.

La tesis de jurisprudencia P./J. 25/2018 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo I, noviembre de 2018, página 8, con número de registro digital: 2018305.

Este voto se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 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

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA EN CONTRA DE LA OMISIÓN DE TRAMITAR EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN EN EL CARGO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 92/2012 (10a.)].**

REVISIÓN EN INCIDENTE DE SUSPENSIÓN 3/2022. HÉCTOR ESPINOSA CANTELLANO. 26 DE OCTUBRE DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA; LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA MANIFESTÓ QUE FORMULARÍA VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** Se interpuso recurso de revisión en incidente de suspensión 3/2022 contra la sentencia interlocutoria dictada por el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo 863/2021, de dieciséis de julio de dos mil veintiuno; y el problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en examinar la medida cautelar concedida por el a quo.



|             | <b>Apartado</b>                   | <b>Criterio y decisión</b>   | <b>Págs.</b> |
|-------------|-----------------------------------|--|--------------|
| <b>I.</b>   | <b>COMPETENCIA</b>                | Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto, entre otros, en el artículo 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.              | 8            |
| <b>II.</b>  | <b>PRESUPUESTOS PROCESALES</b>    | <b>1.</b> El recurso de revisión es oportuno.<br><b>2.</b> Se desecha el recurso de revisión sólo por lo que hace a la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.   | 8-11         |
|             |                                   | <b>3.</b> Se reconoce legitimación a la diversa autoridad responsable presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.  |              |
| <b>III.</b> | <b>CONSIDERACIÓN NO COMBATIDA</b> | <b>4.</b> Debe quedar firme por no existir agravio de la parte a quien le pudiera perjudicar, la determinación contenida en el considerando cuarto de la resolución interlocutoria, reflejada en su resolutive primero en el que el a quo negó la suspensión definitiva. | 25           |
| <b>IV.</b>  | <b>ESTUDIO</b>                    | La conclusión del Juez de Distrito es correcta.<br><br>Y ante lo infundado de los agravios, se confirma la resolución interlocutoria recurrida y se concede la suspensión definitiva.  | 25-43        |

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintiséis de octubre de dos mil veintidós, emite la siguiente:

### **SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión en incidente de suspensión 3/2022 interpuesto en contra de la sentencia interlocutoria dictada por el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de



México, en el juicio de amparo 863/2021, de dieciséis de julio de dos mil veintiuno.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en examinar la medida cautelar concedida por el Juez de Distrito.

### **ANTECEDENTES DEL ASUNTO**

**1. Demanda de amparo.** Por escrito presentado el dos de julio de dos mil veintiuno ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, Héctor Espinosa Cantellano demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal contra las autoridades y los actos que a continuación se indican:

#### **Autoridades responsables:**

**a)** Congreso de la Unión integrado por las Cámaras de Senadores y de Diputados;

**b)** Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

**c)** Secretario de Gobernación;

**d)** Director del Diario Oficial de la Federación;

**e)** Consejero jurídico del Ejecutivo Federal;

**f)** Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;

**g)** Magistrado presidente de ese tribunal;

**h)** Junta de Gobierno y Administración de ese tribunal; y,

**i)** Director de Recursos Humanos del mismo órgano.



## Actos reclamados:

a) El sistema general normativo que regula el procedimiento de nombramiento y de ratificación para nuevos periodos de los Magistrados de Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, concretamente:

- Artículos 16, fracción VI, 23, fracción IV, 43, 45 y 47 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; así como el quinto párrafo del quinto transitorio del decreto mediante el cual se expidió ese ordenamiento;<sup>1</sup>

<sup>1</sup> **Artículo 16.** Son facultades del Pleno General las siguientes:

"...

"VI. Aprobar y someter a consideración del presidente de la República la propuesta para el nombramiento de Magistrados del tribunal para otros periodos, previa evaluación de la Junta de Gobierno y Administración; o en su caso, para nuevos nombramientos."

**Artículo 23.** Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

"...

"IV. Realizar la evaluación interna de los servidores públicos que le requiera el Pleno General, para los efectos del artículo 16, fracción VI, de esta ley. La evaluación se basará en los elementos objetivos y datos estadísticos sobre el desempeño del cargo, de conformidad con las disposiciones aplicables."

**Artículo 43.** Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

"Los Magistrados de Sala Regional, de Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y los Magistrados Supernumerarios de Sala Regional serán designados por el presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años, al cabo de los cuales podrán ser ratificados por una sola ocasión para otro periodo igual, excepción hecha de los Magistrados de las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, cuyo nombramiento en ningún caso podrá ser prorrogable.

"Para las designaciones a que se refiere el presente artículo, el titular del Ejecutivo Federal acompañará una justificación de la idoneidad de las propuestas, para lo cual hará constar la trayectoria profesional y académica de la persona propuesta, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado. Para ello, conforme a la normatividad de ese órgano legislativo, se desahogarán las comparecencias correspondientes, en que se garantizará la publicidad y transparencia de su desarrollo.

"Las Comisiones Legislativas encargadas del dictamen correspondiente, deberán solicitar información a las autoridades, relativas a antecedentes penales y/o administrativos que consideren necesarias para acreditar la idoneidad de las propuestas."

**Artículo 45.** Son requisitos para ser Magistrado los siguientes:



• Artículo 141 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;<sup>2</sup>

"I. Ser mexicano por nacimiento;

"II. Estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

"III. Ser mayor de treinta y cinco años de edad a la fecha del nombramiento;

"IV. Contar con buena reputación y haberse distinguido por su honorabilidad, competencia y excelencia profesional en el ejercicio de la actividad jurídica;

"V. Ser licenciado en derecho con título registrado, expedido cuando menos diez años antes del nombramiento; y,

"VI. Contar como mínimo con ocho años de experiencia en materia fiscal, administrativa o en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas."

**"Artículo 47.** Cuando los Magistrados estén por concluir el periodo para el que hayan sido nombrados, la secretaria operativa de administración lo hará saber al presidente del tribunal, con tres meses de anticipación, quien notificará esta circunstancia al presidente de la República y, podrá someter a su consideración la propuesta que previamente haya aprobado el Pleno General."

**"Quinto.** La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente decreto, sin perjuicio de lo previsto en el tercero transitorio anterior y en los párrafos siguientes.

"...

"Los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que a la entrada en vigor de la presente ley se encuentren en ejercicio de sus cargos, continuarán en ellos hasta concluir el periodo para el cual fueron designados, de acuerdo con la ley que se abroga. Al término de dicho periodo entregarán la Magistratura, sin perjuicio de que el tribunal pueda proponerlos, previa evaluación de su desempeño, de ser elegibles, para ser nombrados como Magistrados en términos de lo dispuesto por esta ley."

<sup>2</sup> **"Artículo 141.** Todos los servidores públicos de confianza del tribunal al concluir sus nombramientos o separarse de sus cargos por cualquier causa, deberán entregar a quienes los sustituyan en sus funciones, a su superior jerárquico o a quien se designe para tal efecto, los recursos financieros, humanos y materiales que tengan asignados para el ejercicio de sus atribuciones y, en su caso, los proyectos y expedientes que se les hubieren asignado.

"La entrega recepción se efectuará mediante acta administrativa en la que deberán intervenir dos testigos, pudiendo contar con la presencia de un representante designado por el órgano interno de control o la Junta, debiendo remitirse, en todo caso, copia con firmas autógrafas del acta que se levante al órgano interno de control. Dicha acta contendrá, según corresponda, los siguientes elementos: el marco jurídico de actuación, situación programática, presupuestaria y financiera, situación de los recursos materiales, estudios y proyectos, obra pública en proceso, situación de los recursos humanos, el informe de los asuntos a su cargo y del estado que guardan, la situación de las observaciones de visitas o auditorías en proceso de atención, informe sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como la documentación soporte de los datos e información proporcionados.

"El servidor público saliente que omita rendir el informe de los asuntos a su cargo y del estado que guardan y no haga entrega de los recursos asignados, será requerido por el órgano interno de control para que, en un plazo no mayor de quince días hábiles contados a partir de la fecha de su



- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa;

**b)** La aprobación y expedición del Acuerdo SS/16/2020, por el que se da a conocer el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;

**c)** La omisión de tramitar el procedimiento de ratificación como Magistrado de Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa;

**d)** La omisión de enviar la propuesta de ratificación del quejoso al Senado de la República; así como la omisión de dar respuesta al Magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa sobre la propuesta de ratificación a través de un nuevo nombramiento del ahora quejoso;

**e)** El oficio TFJA/P/0110/2021 de cuatro de junio de dos mil veintiuno, dirigido al consejero jurídico del Ejecutivo Federal, por el cual se le informa que el Pleno General de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa aprobó las evaluaciones de los Magistrados cuyo nombramiento está próximo a vencer, por lo que se le solicitó sometiera a consideración del presidente de la República, las propuestas para un nuevo nombramiento de ocho Magistrados, entre ellos, el quejoso;

**f)** El oficio TFJA/P/0120/2021 de veintitrés de junio de dos mil veintiuno, dirigido al quejoso por el cual se le solicita la entrega de su magistratura al primer secretario de Acuerdos adscrito a la tercera ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación;

**g)** El acuerdo de suplencia del quejoso como Magistrado de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia

---

separación del cargo, cumpla con esta obligación. En este supuesto, el servidor público que deba recibir el informe de los asuntos y de los recursos correspondientes, levantará acta circunstanciada, con asistencia de dos testigos, dejando constancia del estado en que se encuentren los asuntos y los recursos asignados, haciéndolo del conocimiento del órgano interno de control y, en su caso, del superior jerárquico para los efectos legales que correspondan."





Administrativa, mediante el cual se designa al primer secretario de Acuerdos de la tercera ponencia de dicha Sala; y,

**h)** La orden girada al director de Recursos Humanos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para que deje de efectuar el pago de salarios y demás prestaciones al quejoso.

**2.** La parte quejosa estimó violados en su perjuicio los derechos fundamentales contenidos en los artículos 1o., 14, 16, 17, 49, 73, fracción XXIX-H, 97, 100 y 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; relató los antecedentes del caso y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

**3.** De igual forma solicitó la suspensión de los actos reclamados, conforme a lo siguiente:

"...

#### "XI. SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

"Con fundamento en los artículos 125, 128, 130, 138, 139, 147 y 148 de la Ley de Amparo, se solicita se conceda la suspensión provisional y en su momento procesal la definitiva, contra los efectos de los actos reclamados en esta demanda de amparo, con el objeto de que, durante toda la vigencia del proceso constitucional, se impidan sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica del quejoso.

"En concreto, se solicita que no se apliquen en perjuicio del suscrito los efectos y consecuencias de los actos reclamados, de manera enunciativa mas no limitativa, que se suspenda la entrega de su magistratura en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa conforme a lo indicado en el oficio TFJA/P/0120/2021. En otras palabras, se solicita a su señoría ordene se mantengan las cosas en el estado que guardan hasta tanto se resuelve en definitiva el fondo del amparo que nos ocupa. Esto es, que el suscrito, en mi carácter de parte quejosa, pueda continuar en el ejercicio del encargo que he venido desempeñando –con altos



estándares de diligencia, honradez y profesionalismo— en la tercera ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Todo lo anterior a efecto de que prevalezca la situación jurídica, laboral, financiera, económica e institucional que impera para mí como ciudadano y juzgador federal, con especial referencia a que: a) continúe en el libre ejercicio de mis funciones como Magistrado de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, b) continúe recibiendo las remuneraciones (ordinarias y extraordinarias) que, en derecho, me corresponden por el desempeño de mi encargo como Magistrado de Sala Regional de dicho tribunal; y, c) se impida cualquier nueva designación con el efecto de cubrir las funciones que he venido desempeñando y desempeño hoy. ..."

**4. Admisión.** La demanda de amparo fue turnada al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular, previo desahogo del requerimiento formulado al quejoso, la admitió a trámite mediante proveído de ocho de julio de dos mil veintiuno con el número de expediente 863/2021; así como ordenó la tramitación por cuerda separada del incidente de suspensión. Luego, por diverso auto de la misma fecha concedió la suspensión provisional.

**5. Celebración de la audiencia incidental y resolución.** El Juez de Distrito celebró la audiencia incidental el dieciséis de julio de dos mil veintiuno, en la que por una parte negó la suspensión definitiva y, por otra, la concedió.

**6. Interposición del recurso de revisión.** En contra de esa resolución el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en representación de las autoridades responsables de ese órgano jurisdiccional, interpuso recurso de revisión, el cual fue turnado al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuya presidenta lo admitió a trámite por acuerdo de quince de diciembre de dos mil veintiuno, con el número de expediente 285/2021.

**7. Facultad de atracción.** Esta Segunda Sala en el expediente de solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 387/2022, determinó ejercer dicha facultad



para conocer del medio de impugnación mencionado, esto en sesión privada de seis de julio de dos mil veintidós.

**8.** Como consecuencia de lo anterior, por acuerdo de diecinueve de julio de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado ordenó remitir el expediente a esta Suprema Corte.

**9. Trámite ante este Alto Tribunal.** Mediante acuerdo de doce de agosto de dos mil veintidós, el presidente de este Alto Tribunal determinó que éste se avocara al conocimiento de la revisión incidental bajo el número de expediente 3/2022; ordenó turnarlo al Ministro Alberto Pérez Dayán y enviarlo a la Sala de su adscripción.

**10. Radicación.** Por auto de diecinueve de septiembre de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala ordenó que ésta se avocara al conocimiento del sumario y envió los autos a la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

## I. COMPETENCIA

**11.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 80 Bis y 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo; y 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, ya que se interpone en contra de la resolución interlocutoria que, por una parte negó la suspensión definitiva y, por otra, la concedió en el incidente derivado del juicio de amparo 863/2021, aunado a que esta Segunda Sala ejerció la facultad de atracción para conocer del sumario.

**12.** Decisión que se adopta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa; por lo que tiene el carácter de vinculante.



## II. PRESUPUESTOS PROCESALES

**13.** En primer término, resulta necesario pronunciarse respecto de la presentación oportuna del recurso.

**14.** En efecto, de las constancias del recurso de revisión se advierte que la resolución impugnada se notificó por oficios 28970/2021 y 28971/2021 el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, la cual surtió efectos el mismo día; por lo que el plazo de diez días transcurrió del quince al veintiocho de diciembre, descontando los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de ese mes y año; por tanto, si el recurso de revisión se presentó el veinte de agosto de dos mil veintiuno en la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, es inconcuso que ello fue oportuno, independientemente de que se haya interpuesto antes de que comenzara el plazo para su interposición.<sup>3</sup>

**15.** Por lo que hace a la legitimación ésta sólo se tiene por acreditada por lo que hace a la autoridad responsable presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y no a la Junta de Gobierno y Administración, por lo siguiente.

**16.** El artículo 87 de la Ley de Amparo<sup>4</sup> prevé que las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas.

**17.** Por otra parte, de la demanda de amparo se tiene que el quejoso reclamó de esa Junta de Gobierno y Administración, todos los actos relacionados con

<sup>3</sup> "RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SU INTERPOSICIÓN RESULTA OPORTUNA AUN CUANDO OCURRA ANTES DE QUE INICIE EL CÓMPUTO DEL PLAZO RESPECTIVO.". Tesis 2a./J. 16/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, página 729, registro digital: 2011123.

<sup>4</sup> "**Artículo 87.** Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.

"Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional. "



su función de administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional, que tengan como finalidad la inminente privación de sus derechos como Magistrado, incluyendo la falta de pago de sus salarios y demás prestaciones.

**18.** Asimismo, en el informe previo rendido por esa autoridad se tiene que negó los actos reclamados ya referidos; lo que provocó que en la resolución interlocutoria, concretamente en el considerando cuarto, al examinarse la existencia de los actos reclamados, se tuvieran como no ciertos aquellos atribuidos a la Junta de Gobierno y Administración y, en consecuencia, con fundamento en el artículo 128 de la Ley de Amparo, el a quo negó la suspensión definitiva respecto de esa autoridad y los actos a ella reclamados.

**19.** Ahora, el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa interpuso el recurso de revisión que nos ocupa como representante del presidente, así como de la Junta de Gobierno y Administración de ese órgano jurisdiccional; sin embargo, no ha lugar a reconocer legitimación a la Junta de Gobierno y Administración, en virtud de que la medida cautelar no se concedió por lo que hace a los actos reclamados a esa autoridad.

**20.** Por tanto, se desecha el recurso de revisión sólo por lo que hace a la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

**21.** En cambio, se reconoce legitimación a la diversa autoridad responsable presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, porque el medio de impugnación fue suscrito por persona autorizada para ello, pues lo llevó a cabo el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de ese tribunal, con fundamento en el artículo 118, fracción IV, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;<sup>5</sup> además de que ese carácter lo acredita con copia certificada de su nombramiento.

<sup>5</sup> "Artículo 118. Corresponde a la Unidad de Asuntos Jurídicos:

"...

"IV. Representar, sin perjuicio de su ejercicio directo, al Tribunal, al Pleno General, a la Junta, al presidente, a la Secretaría General de Acuerdos, a la Secretaría Auxiliar de la Junta, a las Secretarías



**22.** Decisión que se adopta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa; por lo que tiene el carácter de vinculante.

### III. ANTECEDENTES

**23.** A fin de resolver los planteamientos aducidos en la revisión incidental, resulta conveniente formular una breve referencia de los antecedentes del caso, que son los siguientes:

**24. I.** Héctor Espinosa Cantellano fue nombrado Magistrado de la Sala Regional del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por un periodo de diez años, según nombramiento de veintisiete de julio de dos mil once.

**25. II.** Por oficio TFJA/P/0090/2021, de veintiséis de abril de dos mil veintiuno, se hizo del conocimiento del consejero jurídico del Ejecutivo Federal, la próxima conclusión de nombramientos de diversos Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

**26. III.** El veintiséis de mayo de dos mil veintiuno el Pleno General de la Sala Superior de ese tribunal aprobó entre otras, la evaluación interna del quejoso elaborada a su vez por la Junta de Gobierno y Administración.

**27. IV.** El Magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, emitió el oficio TFJA/P/0110/2021 de cuatro de junio de dos mil veintiuno, dirigido al consejero jurídico del Ejecutivo Federal, por el cual le informó que el Pleno General de la Sala Superior de ese órgano jurisdiccional aprobó las eva-

---

Operativas, en los juicios de amparo en los que hayan sido señalados como autoridades responsables o terceros interesados, rindiendo los correspondientes informes previos y con justificación, así como autorizar como delegados de representación a los servidores públicos adscritos a la propia Unidad de Asuntos Jurídicos para los efectos más amplios que establezca la Ley de Amparo, sin perjuicio directo en los juicios que así lo determinen las autoridades jurisdiccionales en dicha materia."



luaciones de los Magistrados cuyo nombramiento está próximo a vencer, por lo que solicitó se sometieran a consideración del presidente de la República, las propuestas para un nuevo nombramiento de ocho Magistrados, entre ellos, el quejoso.

**28. V.** Por oficio TFJA/P/0120/2021 de veintitrés de junio de dos mil veintinueve, el Magistrado presidente comunicó al quejoso que en virtud de que a la fecha no se ha recibido respuesta alguna por parte del Ejecutivo Federal en relación con la petición arriba mencionada, le solicitó que el catorce de julio de ese año, hiciera entrega de su magistratura al primer secretario de Acuerdos adscrito a la tercera ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación.

**29. VI.** Como consecuencia de lo antedicho, el quejoso promovió juicio de amparo por los actos reclamados consistentes, entre otros, el sistema normativo que regula la designación y ratificación de los Magistrados de Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como contra los oficios indicados y la omisión atribuida al presidente de la República de tramitar el procedimiento de ratificación del cargo que defiende como Magistrado de Sala Regional; actos respecto de los cuales solicitó la suspensión provisional y definitiva.

**30. VII.** El Juez de Distrito celebró audiencia incidental en la que, por una parte, negó la suspensión definitiva y, por otra, la concedió, determinación que se reproduce a continuación:

"...

"CUARTO.—**Análisis de los requisitos para conceder la suspensión.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política, 128 y 138 de la Ley de Amparo, se advierten los requisitos para conceder la suspensión definitiva es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

"1. Solicitud. Expresamente la solicite el quejoso;



"2. Existencia. Haya certidumbre sobre la existencia de los actos cuya suspensión se solicita;

"3. Naturaleza. Los actos reclamados y/o sus efectos sean susceptibles de suspensión;

"4. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público (artículos 128, fracción II, y 129 de la Ley de Amparo).

"5. Análisis ponderado de la apariencia del buen derecho (artículo 138 de la ley de la materia).

"Así, sólo de cumplirse todos los requisitos que anteceden, el órgano jurisdiccional podrá conceder la suspensión definitiva sujetándola, en su caso, al otorgamiento de la garantía prevista en el artículo 132 de la propia ley.

"Sirve de fundamento, la tesis aislada 2a. XXIII/2016 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, consultable en el Tomo II, Libro 30, mayo de 2016, página 1376, de rubro y contenido siguientes:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA CONCEDERLA.' (se transcribe)

"En ese tenor los requisitos de que se trata son:

"1. **Solicitud.** Expresamente exista solicitud de la parte quejosa; y acredite su interés suspensional (ser titular de un interés jurídico o legítimo el cual pueda verse transgredido con los actos reclamados).

"Atento a lo establecido en el (sic) 'SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.' de la demanda de amparo la parte quejosa solicitó la suspensión.

"Debe precisarse que corresponde al Juez de Distrito, determinar el tipo de interés suspensional (jurídico o legítimo) que tiene el solicitante de la medida cautelar, conforme al criterio por analogía contenido en la tesis III.4o. (III Región)





17 K (10a.) emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 2, enero de 2014, Tomo IV, página 3074, de rubro: 'INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. CARACTERÍSTICAS DEL MÉTODO CONCRETO QUE DEBE UTILIZAR EL JUEZ PARA SU DETERMINACIÓN.'

"La parte quejosa, acredita el interés jurídico suspensional con las constancias que acompañó a su escrito inicial de demanda, consistentes en:

"(Se transcribe).

"Sirve de fundamento, por analogía, la tesis aislada sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, consultable en el Tomo IV, Segunda Parte 1, julio a diciembre de 1989, página 294, de rubro y contenido siguientes:

"'INTERÉS JURÍDICO. DEBE PROBARSE PARA OBTENER LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO.' (se transcribe)

**"2. Existencia.** Certidumbre sobre la existencia de los actos cuya suspensión se solicita.

"No son ciertos los actos que se reclaman de la Junta de Gobierno y Administración; del director de Recursos Humanos, ambos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; así como del consejero jurídico del Ejecutivo Federal consistentes en:

"(Se transcribe).

"Toda vez que así lo manifestaron al rendir el informe previo que les fue requerido; ello aunado a que, por cuanto hace a la Junta de Gobierno se aprecia que dicha autoridad responsable emitió la evaluación interna que resulta favorable a los intereses del quejoso.



"En consecuencia, con fundamento en el artículo 128 de la Ley de Amparo, lo procedente es **NEGAR LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA** a la parte quejosa por los actos y autoridades antes mencionados.

"Son ciertos los actos que por esta vía se combaten de la Cámara de Senadores, Pleno General de la Sala Superior y del Magistrado presidente, ambos del Tribunal de Justicia Administrativa, toda vez que así lo manifestaron al rendir el informe previo que les fue solicitado.

"Asimismo, se deben tener por ciertos los actos reclamados de las demás autoridades responsables, Cámara de Diputados, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, secretario de Gobernación y director del Diario Oficial de la Federación; toda vez que fueron omisas en rendir el informe previo, no obstante de encontrarse debidamente notificadas.

**"3. Naturaleza.** Los actos reclamados sean susceptibles de suspensión.

"En el presente incidente la naturaleza del acto es positivo de ejecución instantánea.

"Lo anterior, porque la parte quejosa ofreció como prueba el oficio de veintitrés de junio de dos mil veintiuno, mediante el cual el Magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa le hizo del conocimiento que se solicitó la ratificación de su nombramiento al presidente de la República, pero al no obtener respuesta le solicitó que el catorce de julio siguiente entregara su magistratura al primer secretario de Acuerdos adscrito a la tercera ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación.

"En ese sentido, los actos reclamados son susceptibles de ser suspendidos.

**"4. y 5. Interés social y orden público, y apariencia del buen derecho.** No se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, según lo dispuesto en los artículos 128, fracción II, y 129 de la Ley de Amparo; y debe llevarse a cabo un análisis ponderado y simultáneo del caso concreto bajo la apariencia del buen derecho.



"El artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, prevé que para el otorgamiento de la suspensión, no deben contravenirse disposiciones de orden público ni causar perjuicio al interés social; asimismo, el artículo 129 de dicho ordenamiento establece de manera enunciativa mas no limitativa en qué casos se considera que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público.

"En ese sentido, el orden público tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, es decir, son aquellas disposiciones contenidas en los ordenamientos legales, cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio.

"Por otro lado, el interés social se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, perturbación o quebranto, es decir debe considerarse como tal, el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja de provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno o un mal público.

"Así, el orden público y el interés social han sido definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera ejemplificativa y, en ese matiz, ha sostenido que se afectan esas instituciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, pues la medida cautelar sólo obligará a que las autoridades responsables sin paralizar el procedimiento de responsabilidad administrativa, no dicten resolución.

"De modo que, la suspensión es improcedente cuando el acto reclamado afecta el interés público o social, para lo cual no basta con que se funde formalmente en una ley de interés público o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, sino que es necesario que se acredite que la concesión de la suspensión causaría reales perjuicios al interés social o implicaría una contravención ineludible a disposiciones de orden público por las características propias del acto; así, ante un acto de la naturaleza del reclamado, para determinar la procedencia de la suspensión, se debe sopesar el perjuicio



que podría sufrir la parte quejosa con su ejecución y la afectación a sus derechos en disputa frente al bienestar de la colectividad.

"En el caso, no se advierte que con el otorgamiento de la suspensión pudieran ocasionarse perjuicios al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, pues lo único que produciría la concesión de la medida cautelar es que no se realice o efectúe la entrega de su oficina jurisdiccional de Magistrado de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y continúe en el ejercicio de dicho cargo con todas las obligaciones y derechos derivados del mismo, mientras el presidente de la República y el Senado de la República determinen si se le otorga un nuevo nombramiento.

"En ese sentido, si bien la sociedad está interesada en que los cargos públicos, en especial los que se refieran a la impartición de justicia, sean desempeñados por personas de experiencia, honorabilidad y honestidad probadas, aptas y capaces, que aseguren una impartición de justicia, pronta, completa, gratuita e imparcial, no existen elementos para advertir, aun indiciariamente, que ese propósito se pondría en riesgo con la suspensión, pues el acto reclamado no tuvo su origen en un procedimiento de responsabilidad administrativa, derivado de una posible actuación irregular en su encargo, y tampoco obra evidencia de que su desempeño se hubiera estimado inferior a los estándares de calidad que requiere un Magistrado Federal.

"Por el contrario, de la evaluación interna efectuada por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se advierte que fue aprobado, lo cual constituye un indicio de que en realidad ha ejercido su magistratura debidamente y, por el contrario, su remoción podría suponer un riesgo para la continuidad en la correcta prestación del servicio público del que se trata.

"En ese sentido se tiene que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 4/2005, determinó, en lo que interesa, que:

"• La ratificación es una institución jurídica mediante la cual se confirma a un juzgador, previa evaluación objetiva de su actuación en el cargo que venía desempeñando para determinar si continuará en el mismo o no.



"• Ésta surge en función directa de la actuación del funcionario judicial durante el tiempo de su encargo –siempre y cuando haya demostrado que en el ejercicio de su cargo actúo permanentemente con diligencia, excelencia profesional y honestidad invulnerable–, de manera que puede caracterizarse como un derecho que se traduce en que se tome en cuenta el tiempo ejercido como juzgador y en conocer el resultado obtenido en su evaluación.

"• No depende de la voluntad discrecional de los órganos a quienes se encomienda, sino del ejercicio responsable de una evaluación objetiva que implique el respeto a los principios de independencia y autonomía jurisdiccionales.

"• También es una garantía que opera en favor de la sociedad, en el sentido de que ésta tiene derecho de contar con juzgadores idóneos –que reúnan las características de experiencia, honorabilidad y honestidad invulnerable–, que aseguren una impartición de justicia pronta, completa, gratuita e imparcial.

"• Al ser precisamente la evaluación en el desempeño profesional en el ejercicio del cargo de Magistrado lo que otorga al funcionario la posibilidad de ratificación, ello supone que el órgano u órganos competentes o facultados para decidir sobre ésta, se encuentran obligados a llevar un seguimiento de la actuación del funcionario en el desempeño de su cargo para poder calificarlo y determinar si es merecedor a la reelección o no en el cargo.

"• Para ello, los órganos de poder competentes para pronunciarse respecto de la ratificación o reelección de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, deben darle continuidad y seguimiento al expediente que con motivo de la designación de un Magistrado se abrió para que, al término de duración de su encargo previsto en la Constitución Local, pueda evaluarse su desempeño y determinarse su idoneidad para permanecer o no en el cargo de Magistrado, lo que lo llevará a que sea o no ratificado. Todo esto debe estar avalado mediante las pruebas relativas que comprueben el correcto uso, por parte de los órganos de poder a quienes se les otorgue la facultad de decidir sobre la ratificación, de tal atribución, para así comprobar que el ejercicio de dicha facultad no fue de manera arbitraria.



"• La evaluación sobre la ratificación o reelección a que tiene derecho el juzgador y respecto de la cual la sociedad está interesada, es un acto administrativo de orden público de naturaleza imperativa, que se concretiza con la emisión de dictámenes escritos, en los cuales se precisen las razones de la determinación tomada en relación con la ratificación de un servidor jurisdiccional.

"• Por tanto, constituye un acto administrativo de orden público de naturaleza imperativa, en virtud de que la figura de la ratificación o reelección se encuentra establecida en el artículo 116, fracción III, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, y su justificación es el interés de la sociedad de conocer la actuación ética y profesional de los funcionarios judiciales, situación que lleve a la sociedad a que se beneficie con su experiencia y desarrollo profesional a través de la ratificación o a impedir que continúen en la función jurisdiccional funcionarios cuya actuación no ha sido óptima ni ha arrojado la idoneidad del cargo que se esperaba.

"• Entonces, el cargo de Magistrado no concluye por el sólo transcurso del tiempo, relativo a la duración del cargo, pues ello atentaría contra el principio de seguridad y estabilidad en la duración del cargo que se consagra como una de las formas de garantizar la independencia y autonomía judicial al impedirse que continúen en el ejercicio del cargo funcionarios judiciales idóneos. También se contrariaría el principio de carrera judicial establecido en la Constitución Federal, en el que una de sus características es la permanencia de los funcionarios en los cargos como presupuesto de una eficaz administración de justicia.

"• En ese contexto, será hasta el momento en el que el órgano encargado para pronunciarse sobre la ratificación o reelección de funcionarios judiciales hubiese determinado la no ratificación de dichos funcionarios, cuando podrá convocar para la ocupación de las plazas vacantes, con motivo de lo anterior.

"• Por ende, la emisión del dictamen de ratificación o no ratificación es siempre obligatoria y deberá realizarse siempre por escrito, con la finalidad de que tanto el funcionario judicial que se encuentre en el supuesto, como la socie-



dad tengan pleno conocimiento respecto de los motivos por los que la autoridad competente determinó ratificar o no a dicho funcionario judicial.

"De las anteriores consideraciones, surgió la jurisprudencia 24/2006, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1534, que establece:

"RATIFICACIÓN O REELECCIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES (MAGISTRADOS DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA LOCALES, ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL). CARACTERÍSTICAS Y NOTAS BÁSICAS.'

"De similar forma, en el amparo en revisión 2021/99, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisó, en lo que interesa, que:

"• El artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal, establece la ratificación como una de las formas de garantizar la independencia judicial en la administración de justicia.

"• Así, la posibilidad de ratificación de los Magistrados al término del ejercicio conforme al periodo señalado se dará siempre y cuando demuestren suficientemente poseer los atributos que se les reconocieron al haberseles designado.

"• Por tanto, el cargo de Magistrado no concluye por el sólo transcurso del tiempo de la duración del cargo, pues ello atentaría contra el principio de seguridad y estabilidad en la duración del cargo que se consagra como una de las formas de garantizar la independencia y autonomía judicial al impedirse que continuaran en el ejercicio del cargo los funcionarios judiciales aun cuando se hubieren considerado los más adecuados.

"De las consideraciones expuestas, emanó la jurisprudencia 112/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 17, que dispone:



"MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. PRESUPUESTOS PARA QUE OPERE SU RATIFICACIÓN TÁCITA.' (se transcribe)

"Tomando en cuenta la evolución jurisprudencial en casos similares a éste y toda vez que el artículo 138 de la Ley de Amparo ordena ponderar la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social, corresponde indicar que la primera de esas figuras supone una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento periférico, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.

"Ahora, en el caso, la acción constitucional gira en torno a la posibilidad de la ratificación del nombramiento de la parte quejosa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa vigente, por lo cual se considera que existe apariencia del buen derecho, porque dicho dispositivo legal no establece expresamente que el Magistrado de Sala Regional, al concluir su nombramiento de diez años, en automático deba dejar de desempeñar el cargo conferido.

"Por tanto, se considera que ello será hasta el momento en que el órgano competente encargado para pronunciarse sobre su ratificación, esto es, el Senado de la República o, en sus recesos, la Comisión Permanente, haya determinado la no ratificación del mencionado funcionario judicial, cuando éste se verá impedido para seguir ejerciendo la magistratura.

"Luego, con apoyo en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el diverso 138 de la Ley de Amparo, haciendo una valoración de la apariencia del buen derecho y a fin de evitar la afectación al interés colectivo, debe decirse que es procedente la concesión de la medida cautelar.

"Ello, pues de no concederse la suspensión al quejoso, se le podrían causar daños y perjuicios de difícil reparación, con la falta de resolución de la ratificación o no en el cargo por la autoridad competente, de conformidad con lo dis-





puesto por el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en tanto que se vería obligado a dejar el cargo, lo que supondría la interrupción de su ejercicio profesional con el nivel alcanzado, del desempeño del empleo que estima más acorde con sus aspiraciones personales y, además, de la falta de percepción de sus emolumentos que establece el último párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, hasta que no se resuelva en definitiva dicha ratificación del cargo.

"Aunado a que se estaría manteniendo la situación de hecho, toda vez que al presentar la demanda (dos de julio de dos mil veintiuno) el quejoso ejercía el cargo de Magistrado, por lo que con el otorgamiento de la suspensión no se le estaría constituyendo un derecho del que no gozara al momento de la presentación de la demanda, por virtud de su nombramiento de Magistrado y hasta que la autoridad correspondiente no determine de forma fundada y motivada no ratificarlo, éste cuenta con estabilidad en el cargo.

"Sin que pase inadvertido para este juzgado la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 92/2012, de rubro: 'SUSPENSIÓN. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER SOBRE LA PROPUESTA DE UN NUEVO NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.'; sin embargo, no resulta aplicable en atención a que, por una parte, en este juicio de amparo no se combate una omisión sino el acto en el que se ordena al quejoso la entrega de su ponencia; y, por otra, porque en dicho criterio no se resolvió que la continuación de un Magistrado en su plaza mientras se resuelve sobre la constitucionalidad de su no renovación, sea en sí misma violatoria del interés social y de normas de orden público, sino que se centró en la imposibilidad de otorgar efectos restitutorios a la medida cautelar, supuesto que, en términos de las normas que actualmente rigen el juicio de amparo, ya no opera.

"Tampoco se soslaya el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 88/2018 (10a.), de título y subtítulo: 'SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DEL ACTO RECLAMADO CONSISTENTE EN LA NO RATIFICACIÓN Y/O REELECCIÓN DEL CARGO DE MAGISTRADO LOCAL.'; empero, tampoco resulta aplicable, en función de que en ese criterio la Segunda Sala del Alto Tribunal analizó la afectación al interés social en el supuesto en el que un Magistrado no sea ratificado y/o



reelegido para (sic) continúe en funciones, pues en el caso no se ha emitido una determinación en ese sentido, sino que, como se indicó, la Junta de Gobierno solicitó la ratificación del nombramiento del quejoso sin que a la fecha se haya dado una respuesta en cualquier sentido.

"Similar criterio sostuvo el Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión 72/2020, en sesión de quince de mayo de dos mil veinte.

"Asimismo, el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión 35/2020, en sesión de veintisiete de febrero de dos mil veinte.

**"6. Requisito de efectividad.** En el supuesto de que el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables, en términos de los artículos 135 y 136 de la Ley de Amparo.

"En el presente asunto no se está en presencia de actos relativos a la ejecución de una multa de naturaleza fiscal.

**"QUINTO.—Concesión de la suspensión y efectos de la medida cautelar.**

"Con fundamento en los artículos 128, 139, 147 y 150 de la Ley de Amparo, se **CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA** solicitada por Héctor Espinoza (sic) Cantellano, con el objeto de que:

"1. No se exija al quejoso la entrega de la magistratura, en términos de lo establecido en el oficio TJFA/P/0120/2021, de veintitrés de junio de dos mil veintiuno, con motivo del vencimiento del nombramiento.

"2. Continúe en el ejercicio de su encargo en tanto es emitida la determinación correspondiente a la ratificación solicitada o se resuelve el asunto en lo principal.



"La presente medida cautelar surte sus efectos de inmediato, siempre y cuando las autoridades competentes no se hayan pronunciado en cuanto a no ratificar a la parte quejosa. ..."

#### IV. AGRAVIOS

**31.** En el recurso de revisión interpuesto por la autoridad responsable, se adujo lo siguiente.

**32. Primero.** La resolución recurrida viola los artículos 74, 75, párrafo primero, 76, 140 y 146 de la Ley de Amparo,<sup>6</sup> concretamente los principios de

<sup>6</sup> **Artículo 74.** La sentencia debe contener:

"I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;

"II. El análisis sistemático de todos los conceptos de violación o en su caso de todos los agravios;

"III. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en el juicio;

"IV. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder, negar o sobreseer;

"V. Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, y en caso de amparos directos, el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución; y,

"VI. Los puntos resolutiveos en los que se exprese el acto, norma u omisión por el que se conceda, niegue o sobreseer el amparo y, cuando sea el caso, los efectos de la concesión en congruencia con la parte considerativa.

"El órgano jurisdiccional, de oficio podrá aclarar la sentencia ejecutoriada, solamente para corregir los posibles errores del documento a fin de que concuerde con la sentencia, acto jurídico decisorio, sin alterar las consideraciones esenciales de la misma."

**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."

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

**Artículo 140.** En el informe previo la autoridad responsable se concretará a expresar si son o no ciertos los actos reclamados que se le atribuyan, podrá expresar las razones que estime pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión y deberá proporcionar los datos que tenga a su alcance que permitan al órgano jurisdiccional establecer el monto de las garantías correspondientes. Las partes podrán objetar su contenido en la audiencia.

"En casos urgentes se podrá ordenar que se rinda el informe previo por cualquier medio a disposición de las oficinas públicas de comunicaciones."

**Artículo 146.** La resolución que decida sobre la suspensión definitiva, deberá contener:

"I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;



congruencia, exhaustividad, estricto derecho y debido proceso, en virtud de que el Juez de Distrito omitió analizar aquellos elementos del juicio con base en los cuales debió negar la medida cautelar, especialmente la prueba consistente en el nombramiento del quejoso como Magistrado de Sala Regional, el cual tiene una vigencia específica que no puede ser extendida en el tiempo, por ende, de haberla valorado habría advertido que el nombramiento ha concluido, circunstancia suficiente para revocar la resolución recurrida.

**33.** En otros términos, el juzgador tiene la obligación de estudiar todos los puntos litigiosos, lo que en el caso no sucedió, pues no tomó en cuenta la documental indicada que le impide dar efectos restitutorios y constitutivos de derechos en favor del quejoso; aunado a que tampoco tomó en cuenta que negar la medida cautelar no le genera consecuencias irreparables, pues de concederse la protección constitucional sus efectos se pueden retrotraer al momento en que se cometió la violación a los derechos fundamentales que defiende, restituyéndolo en su pleno goce. Esto evidencia que el a quo incumplió con los principios de congruencia y exhaustividad que deben revestir las sentencias, puesto que se extralimitó al conceder la suspensión definitiva, haciendo un prejuizgamiento que no está permitido en la medida cautelar, esto es, introdujo argumentos de fondo cuando eso no es propio del incidente de suspensión; de ahí que se debe revocar la resolución recurrida y negar la suspensión definitiva, pronunciamiento que además deberá formularse no sólo con base en los agravios, sino también en lo expresado en los informes previos.

**34. Segundo.** Reitera la transgresión a los preceptos y principios ya mencionados porque el Juez de Distrito concedió la suspensión definitiva bajo la apariencia del buen derecho, el interés social y el orden público, lo que no puede revestir de certeza y de fundamentación jurídica su decisión, en virtud de que existe jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte, obligatoria para resolver el caso concreto, la que establece que no puede otorgarse

---

"II. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas;

"III. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder o negar la suspensión; y,

"IV. Los puntos resolutivos en los que se exprese el acto o actos por los que se conceda o niegue la suspensión. Si se concede, deberán precisarse los efectos para su estricto cumplimiento."



la medida cautelar con efectos restitutorios y constitutivos de un derecho que a la fecha ya no tiene la parte quejosa; así como ordena que de concederse, se estaría haciendo un pronunciamiento propio del expediente principal.

**35.** Agrega que en el expediente está acreditado que ha concluido el periodo del cargo del quejoso como Magistrado de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como consecuencia directa e inmediata del plazo de duración del nombramiento que le fue otorgado, de ahí que carezca de fundamento la decisión del a quo al otorgar la medida cautelar, pues le dio a ésta efectos restitutorios y constitutivos de un derecho que ya no tiene; aunado a que consideró erróneamente que se está ante actos de imposible reparación.

**36.** De igual forma expresa que no es dable aplicar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, ya que se estarían analizando cuestiones que corresponden al fondo del asunto; en otras palabras, el a quo realizó una labor interpretativa y de estudio profundo, que implica que no sólo se asomó a la inconstitucionalidad planteada, sino que llevó a cabo un verdadero análisis de lo alegado en el expediente principal.

**37.** Reitera que en el expediente quedó acreditada la vigencia del nombramiento en el cargo de Magistrado de Sala Regional y la solicitud de entrega de la magistratura, dada la culminación del periodo de diez años para el que fue nombrado el quejoso, sin embargo, el Juez de Distrito no se pronunció al respecto, a pesar de que se expresó en el informe previo.

**38.** Insiste en que los informes previos contienen elementos aptos y suficientes para demostrar que no debe otorgarse la suspensión de los efectos y consecuencias de los actos reclamados y, a pesar de ello, el Juez no los tomó en cuenta. Aunado a que los actos reclamados a las autoridades hoy recurrentes, revisten el carácter de negativos, respecto de los cuales no es posible otorgar la medida cautelar; así como insiste en que no causan daños de difícil reparación al quejoso, ya que de concederse la protección constitucional, sus efectos se retrotraerán al momento en que fueron violados los derechos fundamentales que defiende; de ahí el evidente desacato por parte del Juez de Distrito de lo dispuesto en los preceptos que regulan la medida cautelar, pues jamás fundamentó debidamente su criterio jurídico, ni fue exhaustivo y congruente.



**39. Tercero.** En este agravio repite lo argumentado en aquellos que anteceden.

## V. CONSIDERACIÓN NO COMBATIDA

**40.** Debe quedar firme por no existir agravio de la parte a quien le pudiera perjudicar, la determinación contenida en el considerando cuarto de la resolución interlocutoria, reflejada en su resolutivo primero en el que el a quo negó la suspensión definitiva por lo que hace a los actos reclamados a la Junta de Gobierno y Administración y del director de Recursos Humanos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como del consejero jurídico del Ejecutivo Federal.

**41.** Sobre el particular, resulta aplicable la jurisprudencia de la Primera Sala 1a./J. 62/2006, que esta Segunda Sala comparte, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES."<sup>7</sup>

## VI. ESTUDIO

**42.** Los agravios referidos son infundados, según se razona a continuación.

**43.** En el primero de los agravios la recurrente argumenta que el Juez de Distrito omitió analizar la prueba consistente en el nombramiento del quejoso como Magistrado de Sala Regional, el cual tiene una vigencia específica que no puede ser extendida en el tiempo y, de haberla valorado, habría advertido que

<sup>7</sup> *Texto:* "Cuando la sentencia recurrida se apoya en dos o más consideraciones desvinculadas entre sí y cada una de ellas sustenta la declaratoria de inconstitucionalidad de distintos preceptos o actos, no deben estimarse inoperantes los agravios expresados por la parte recurrente que controvierten sólo una de esas consideraciones, pues al tratarse de razonamientos que revisten autonomía, el recurrente se encuentra en posibilidad legal de combatir únicamente la parte de la sentencia que estime contraria a sus intereses. En ese orden de ideas, cuando alguna consideración de la sentencia impugnada afecte a la recurrente y ésta no expresa agravio en su contra, tal consideración debe declararse firme.". Tesis 1a./J. 62/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 185, registro digital: 174177.



es la prueba que le impedía dar a la suspensión efectos restitutorios y constitutivos de derechos en favor del quejoso, por tanto, incumplió con los principios de congruencia y exhaustividad que debe tener toda sentencia; además de que llevó a cabo un prejuzgamiento de los actos reclamados con base en argumentos de fondo, lo que no es propio del incidente de suspensión, lo cual provocó que le diera efectos restitutorios y constitutivos de derechos a la medida cautelar, en beneficio del promovente del amparo. De ahí que debe revocarse la resolución recurrida y negar la suspensión de los efectos y consecuencias de los actos reclamados.

**44.** Al respecto, como ya se indicó en los resultandos de esta sentencia, el quejoso promovió juicio de amparo el dos de julio de dos mil veintiuno, en el cual señaló como actos reclamados entre otros, aquellas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y del reglamento interior de éste, que regulan el procedimiento de nombramiento y de ratificación de los Magistrados de Salas Regionales de ese órgano jurisdiccional; la omisión de dar trámite al procedimiento de ratificación en el cargo de Magistrado que defiende, así como la orden de entregar su magistratura al primer secretario de Acuerdos adscrito a la tercera ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación.

**45.** De igual forma, acompañó a su demanda de amparo, lo siguiente:

- Copia certificada del nombramiento como Magistrado de Sala Regional del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por un periodo de diez años, fechado el veintisiete de julio de dos mil once;
- La evaluación interna que de su desempeño en el cargo elaboró la Junta de Gobierno y Administración, en la que concluyó, basándose en los elementos objetivos y datos estadísticos, con la evaluación en sentido positivo del Magistrado Héctor Espinosa Cantellano, para un nuevo nombramiento como Magistrado;
- El oficio TFJA/P/0110/2021 de cuatro de junio de dos mil veintiuno, dirigido al consejero jurídico del Ejecutivo Federal, por el cual se le informa que el Pleno General de la Sala Superior aprobó las evaluaciones de los Magistrados cuyo nombramiento está próximo a vencer, por lo que se le solicitó sometiera a



consideración del presidente de la República, las propuestas para un nuevo nombramiento de ocho Magistrados, entre ellos, el quejoso; y,

- El oficio TFJA/P/0120/2021 de veintitrés de junio de dos mil veintiuno, dirigido al quejoso por el cual se le solicita la entrega de su Magistratura al primer secretario de Acuerdos adscrito a la tercera ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación.

**46.** Por otra parte, el Juez de Distrito en la resolución interlocutoria precisó que la acción constitucional gira en torno a la posibilidad de ratificación del quejoso en términos del artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por lo que existe apariencia del buen derecho ya que ese dispositivo no establece expresamente que el Magistrado de Sala Regional al concluir su nombramiento de diez años, deba dejar de desempeñar en automático el cargo conferido y, por tanto, estimó que ello será hasta el momento en que el órgano competente encargado para pronunciarse sobre su ratificación, esto es, el Senado de la República o, en sus recesos, la Comisión Permanente, haya determinado la no ratificación del quejoso, momento en el cual éste se verá impedido de seguir ejerciendo la magistratura.

**47.** Decisión que apoyó en precedentes de esta Suprema Corte que se refieren a los procedimientos de ratificación de juzgadores de las entidades federativas, así como a lo dispuesto en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal y 138 de la Ley de Amparo.

**48.** Asimismo, subrayó que con la medida se estaría manteniendo una situación de hecho, ya que al presentar la demanda el quejoso ejercía el cargo de Magistrado, de ahí que la medida cautelar no le está constituyendo un derecho del que no gozara al momento de la presentación de la demanda; además de que cuenta con estabilidad en el cargo, en virtud de su nombramiento y hasta que la autoridad correspondiente no determine de forma fundada y motivada no ratificarlo.

**49.** Posteriormente, expresó que no desconoce la jurisprudencia 2a./J. 92/2012 pero no resulta aplicable al caso, ya que no se combate una omisión sino el acto que ordena al quejoso entregar su ponencia; aunado a que ese





criterio se centró en la imposibilidad de otorgar efectos restitutorios a la medida cautelar, supuesto que ya no opera en términos de las normas que actualmente rigen el juicio de amparo.

**50.** Ahora, dado el sentido de lo considerado por el a quo y los argumentos de la recurrente, resulta necesario hacer una referencia a la regulación que sobre la medida cautelar prevé la Constitución Federal y la Ley de Amparo, basados principalmente, en lo decidido por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional al conocer de los expedientes de contradicción de tesis 85/2018<sup>8</sup> y 255/2015,<sup>9</sup> en donde se sostuvo lo siguiente:

- Los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución y 147 de la Ley de Amparo, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios);

- Se trata de un amparo provisorio, identificado por la Segunda Sala como adelanto provisional, en el que el órgano jurisdiccional debe considerar: **(i)** la apariencia del buen derecho; **(ii)** el interés social; y **(iii)** la posibilidad jurídica y material de otorgarlo;

- En la reforma a la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, de seis de junio de dos mil once, a diferencia del texto anterior, se ordena expresamente al órgano jurisdiccional de amparo realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, para resolver sobre la concesión de la suspensión del acto reclamado;

- En ese sentido, la Ley de Amparo al regular lo relativo a la suspensión del acto reclamado, establece que promovida ésta, el órgano jurisdiccional deberá realizar el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afecta-

<sup>8</sup> Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, sesión de dieciséis de enero de dos mil diecinueve.

<sup>9</sup> Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, sesión de tres de febrero de dos mil dieciséis.



ción al interés social para resolver si concede o niega la suspensión provisional y, en el primer caso, fijar los requisitos y efectos de la medida (artículo 138, fracción I);

- Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo (segundo párrafo del artículo 147);

- La nueva regulación de la suspensión del acto reclamado supone un cambio sumamente importante respecto de la función y alcances que se venían dando a la medida cautelar en la regulación anterior en su aplicación y la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, donde, bajo la premisa de que la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo, o que su materia difiere completamente de la de éste, se negó a la medida la posibilidad de anticipar provisionalmente al quejoso en el goce de los derechos y garantías afectadas con el acto de autoridad;

- La reforma constitucional mencionada recoge el criterio sustentado por el Tribunal Pleno en las jurisprudencias P./J. 15/96 y P./J. 16/96, al establecer que se atienda a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora para conceder la medida de suspensión a fin de que cumpla cabalmente su finalidad protectora, al mismo tiempo que ordena ponderarla con los posibles perjuicios al interés social, para evitar abusos en el ejercicio de la acción de amparo, según se determinó en la exposición de motivos;

- Por tanto, se admite que la suspensión del acto reclamado participa de la naturaleza de las medidas cautelares, cuya esencia es la de servir de instrumento práctico de eficacia del derecho alegado, entre tanto sigue su curso el proceso ordinario y se dicta la sentencia en que se resuelva con certeza y en forma definitiva sobre tales derechos, para evitar los perjuicios que pudieran derivar del tiempo necesario en el seguimiento del juicio;

- En ese sentido, la medida cautelar participa de los efectos de la sentencia definitiva del proceso, específicamente de los efectos prácticos, en cuanto



permite mantener al afectado en el goce del derecho que aparentemente le asiste mientras se resuelve el juicio, pero corresponde sólo a la sentencia determinar en definitiva sobre los derechos alegados y, en su caso, dejar sin efectos los actos jurídicos;

- Por eso, los presupuestos de las medidas cautelares son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, es decir, se deben sustentar en un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho alegado por el interesado mediante el examen preliminar que se hace al fondo del asunto (*fumus boni iuris*), así como en la amenaza de que por el tiempo de duración del proceso ese derecho aparente no sea satisfecho (*periculum in mora*). Y las notas distintivas de tales medidas son la instrumentalidad y la provisoriedad, entendidas la primera, en el sentido de que la medida sirve a un proceso principal del cual depende su existencia; y la segunda, no simplemente como algo temporal, sino sobre todo como lo que está destinado a durar hasta tanto sobrevenga un evento sucesivo: la resolución definitiva, en que se determine con certeza sobre el derecho alegado;

- La suspensión no solamente puede actuar mediante la paralización de un estado de cosas para impedir que el acto afectatorio se materialice (medidas conservativas), sino también mediante el restablecimiento al quejoso en el goce de la garantía o derecho afectado con el acto reclamado (tutela anticipada);

- Lo anterior, bajo el entendido de que la suspensión no podría llevar a constituir derechos que el quejoso no tenía antes de solicitar la medida cautelar, pues la suspensión sólo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional. Por tanto, sin un derecho que corra peligro mientras dura el proceso, no se justifica la medida cautelar; y,

- En sede cautelar, a diferencia de la principal (la sentencia) basta que del análisis minucioso que lleve a cabo el Juez de amparo, aparezca verosímil la existencia del derecho alegado y que por un cálculo de probabilidades, se pueda prever que la providencia principal (sentencia de amparo) declarará el derecho en sentido favorable a quien solicita la medida cautelar, a manera de una hipótesis que puede verse comprobada, o bien, refutada, con los medios



de convicción que se alleguen durante el juicio. Lo anterior, con el objeto de evitar que el retraso en la impartición de justicia tenga un impacto negativo a quien, desde un inicio, le asiste la razón, según el principio general relativo a que la necesidad del proceso para obtener la razón, no debe convertirse en un daño para quien la tiene.

**51.** De esos expedientes de contradicción de tesis, derivaron las que a continuación se transcriben:

"SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA. Los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución y 147 de la Ley de Amparo vigente, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios), para lo cual es necesario analizar: (i) la apariencia del buen derecho; (ii) las posibles afectaciones al interés social; y (iii) la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida. En ese sentido, la naturaleza de los actos, ya sea positiva, declarativa o negativa, no representa un factor que determine en automático la concesión o negativa de la medida cautelar, pues la locución 'atendiendo a la naturaleza del acto reclamado', que refiere el precepto de la Ley de Amparo, debe analizarse en función de las consecuencias que caso a caso pueden producir los actos reclamados, lo que a su vez es determinante para decidir si el efecto de la suspensión debe consistir en el mantenimiento de las cosas en el estado que se encuentran o debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado. En estos términos, la naturaleza omisiva de los actos reclamados es relevante para determinar el contenido que adoptará la suspensión, pero no para determinar si la medida cautelar procede o no. En efecto, dado que el amparo provisional que se pretende con la suspensión definitiva permite que la persona alcance transitoriamente un beneficio que, al final del día, puede confirmarse o revocarse a través de la sentencia principal, sin prejuzgar sobre lo ocurrido antes del juicio de amparo ni lo que ocurrirá después, pues lo importante para que dicha medida cautelar sea material y jurídicamente posible radica en que los efectos suspensorios puedan actualizarse momento a momento, de modo que



la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo, y todo esto va más allá del tipo de medidas que deben dictarse en caso de que proceda conforme a lo anterior."<sup>10</sup>

"LANZAMIENTO EJECUTADO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL. De la interpretación sistemática y funcional del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los numerales 126 a 129, 138 a 140, 143 y 147 a 151 de la Ley de Amparo, se colige que puede concederse la suspensión contra una orden de lanzamiento ya ejecutada para efectos de restablecer al quejoso en la posesión del bien inmueble, siempre que se demuestren la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, y no exista impedimento jurídico o material; por lo cual, no basta con haberse ejecutado el lanzamiento para negar la medida suspensiva. Lo anterior, sobre la base de que en la regulación referida se admite abiertamente el carácter de medida cautelar de la suspensión, que participa de los efectos prácticos de la resolución definitiva del juicio de amparo y, por tanto, no se limita sólo a las medidas de conservación, sino también a las de restablecer al quejoso en el goce del derecho afectado con el acto reclamado, para mantener viva la materia del amparo e impedir los perjuicios que éste pueda resentir por la duración del proceso, constituyendo así un verdadero amparo provisional con el que se anticipa la tutela constitucional sobre la base del aparente derecho advertido en un estudio minucioso y preliminar del asunto, a reserva de que, en la sentencia definitiva, se consolide esa situación si se constata la existencia del derecho aparente o, de lo contrario, se permita la continuación de los efectos del acto reclamado. Análisis que puede llevar a resultados distintos al resolver sobre la suspensión provisional o la definitiva, debido a la diferencia en los elementos probatorios que tiene a la vista el Juez; o de si el quejoso es parte vencida en juicio contra la cual se decretó el lanzamiento o si es persona extraña a juicio, entre otros aspectos; todo lo cual, en su caso, debe valorarse al analizar las particularidades de cada asunto para verificar si se prueba la apa-

<sup>10</sup> Tesis 1a./J. 70/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 73, diciembre de 2019, Tomo I, página 286, registro digital: 2021263.



riencia del buen derecho y el peligro en la demora que, a fin de cuentas, es lo que debe determinar si se concede o niega la suspensión del acto reclamado."<sup>11</sup>

**52.** Precisado lo anterior, debe decirse que los argumentos planteados son infundados ya que, en primer término, de la lectura a la resolución recurrida se advierte que el Juez de Distrito no desconoció el nombramiento del quejoso como Magistrado de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, concretamente su duración por diez años, pues así lo refirió en sus consideraciones; por tanto, no incurrió en la omisión que le atribuye la autoridad responsable recurrente; y el hecho de que al momento de valorarlo no haya decidido negar en la medida cautelar sobre la base de lo argumentado en los informes previos, no significa que haya cometido la irregularidad que se aduce.

**53.** Relacionado con la valoración del nombramiento esta Segunda Sala determina que la conclusión del a quo es correcta, es decir, sí es posible conceder la medida cautelar con efectos restitutorios, en virtud de lo dispuesto en los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal y 147 de la Ley de Amparo,<sup>12</sup> por los cuales la suspensión es una medida cautelar con la que no sólo se conserva la materia de la controversia, sino que, con base en

<sup>11</sup> Tesis 1a./J. 21/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo I, página 672, registro digital: 2011829.

<sup>12</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

**Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."



un análisis preliminar de la litis constitucional, puede tener un efecto de tutela anticipada, es decir, efectos restitutorios.

**54.** El Tribunal Pleno en las ejecutorias de las que derivaron las jurisprudencias identificadas con los números P./J. 15/96<sup>13</sup> y P./J. 16/96,<sup>14</sup> introdujo el concepto de la apariencia del buen derecho, reconociendo desde ese entonces a la suspensión en el juicio de amparo, el carácter de medida cautelar, esto como resultado de una interpretación a lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal vigente en mil novecientos noventa y seis.

**55.** Como resultado de las distintas reformas constitucionales y legales sobre el juicio de amparo, se tiene que el marco normativo que actualmente rige, regula expresamente la suspensión como medida cautelar, en virtud de la cual puede tener efectos de tutela anticipada, o efectos restitutorios, ya que el artículo 107, fracción X, primer párrafo, constitucional establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

**56.** A su vez, el diverso 147 de la Ley de Amparo prevé que en los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, y que atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

<sup>13</sup> "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.". Tesis P./J. 15/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 16, registro digital: 200136.

<sup>14</sup> "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.". Tesis: P./J. 16/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 36, registro digital: 200137.



**57.** Estas disposiciones son el fundamento por el cual la suspensión puede tener efectos restitutorios, de ahí que, con sustento en ellas, ha lugar a formular un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho alegado por el quejoso, mediante el examen preliminar del fondo del asunto, y la amenaza de que por el tiempo de duración del proceso, ese derecho aparente no sea satisfecho. Condiciones que permiten confirmar la concesión de la suspensión con los efectos fijados por el a quo, en virtud de que el quejoso, al momento de promover el juicio de amparo, ejercía el cargo de Magistrado; pero sobre todo, porque se encuentra incluido en el oficio TFJA/P/0110/2021, de cuatro de junio de dos mil veintiuno, dirigido al consejero jurídico del Ejecutivo Federal, por el cual se le informa que el Pleno General de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aprobó las evaluaciones de los Magistrados cuyo nombramiento está próximo a vencer, por lo que se le solicitó sometiera a consideración del presidente de la República las propuestas para un nuevo nombramiento de ocho Magistrados.

**58.** Esto evidencia que hasta tanto no se tenga una determinación por parte de las autoridades responsables involucradas en el procedimiento de ratificación del quejoso como Magistrado, se entiende que éste se encuentra en trámite y, por ende, subsiste la posibilidad de que obtenga la ratificación a que se refiere el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues a pesar de que el oficio mencionado fue recibido en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, el siete de junio de dos mil veintiuno, a la fecha no existe decisión fundada y motivada que defina la ratificación en el cargo de Magistrado que defiende el quejoso.

**59.** Consecuentemente, la resolución interlocutoria no viola los principios de congruencia, exhaustividad, estricto derecho y debido proceso a que se refiere la autoridad responsable en su agravio, ya que el a quo emitió su determinación atendiendo a todos los aspectos propios del incidente de suspensión, es decir, a lo expuesto en la demanda de amparo, las constancias que se acompañaron a ésta y a los informes previos.

**60.** Aún más, la lectura integral de la resolución que se analiza demuestra que se encuentra debidamente fundada y motivada pues además de observar el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal y las dis-





posiciones expresas de la Ley de Amparo en materia de suspensión, apoyó su decisión en precedentes de esta Suprema Corte referentes a la institución jurídica de la ratificación de los juzgadores, los que si bien se refieren a Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia Locales, también lo es que contienen consideraciones que orientan la decisión adoptada, por la importancia de observar fielmente las reglas de ratificación por las cuales se logra el respeto a las garantías judiciales y, con ellas, a la independencia judicial, de la que no sólo se ve beneficiado el juzgador, sino toda la sociedad como lo exige el artículo 17 constitucional.

**61.** Por otra parte, es infundado el segundo de los agravios en el que la autoridad responsable recurrente alega que el Juez de Distrito no aplicó la jurisprudencia de esta Segunda Sala que establece que no puede otorgarse la medida cautelar con efectos restitutorios o constitutivos de un derecho que ya no tiene la parte quejosa, ya que en el expediente quedó acreditado que ha concluido el periodo de diez años para ejercer el cargo de Magistrado de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

**62.** La jurisprudencia a la que quiso referirse la autoridad responsable se identifica con el número 2a./J. 92/2012 (10a.) y lleva el rubro de: "SUSPENSIÓN. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER SOBRE LA PROPUESTA DE UN NUEVO NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA."<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Texto: "Los artículos 5o. y 8o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establecen, respectivamente, que los Magistrados de Sala Regional serán nombrados por un período de 10 años y que cuando estén por concluirlo el presidente del Tribunal, con 3 meses de anticipación, comunicará esta circunstancia al presidente de la República y, en su caso, someterá a su consideración la propuesta que previamente haya aprobado el Pleno de la Sala Superior. Asimismo, el artículo 4o. del indicado ordenamiento dispone que el presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Senadores, nombrará a los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y que en sus recesos los nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; de ahí que cuando esta última que actúa por estar en receso el Senado, se abstiene de hacer pronunciamiento alguno en torno de los nuevos nombramientos de los Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal, no procede la suspensión solicitada para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que guardan, y se permita al quejoso extender los efectos de su designación anterior para continuar desempeñando sus funciones jurisdiccionales con todas las prestaciones inherentes al cargo, hasta tanto se resuelva en definitiva el fondo del juicio de amparo, toda vez que se está en presencia de un acto de naturaleza



**63.** En relación con ese criterio el a quo expresó que no resulta aplicable al caso porque en el amparo no se combatió una omisión, sino el acto en el que se ordena al quejoso la entrega de su ponencia; y porque en la ejecutoria respectiva no se resolvió que la continuación de un Magistrado en su plaza, mientras se resuelve sobre la constitucionalidad de su no renovación, sea en sí misma violatoria del interés social y de normas de orden público, sino que se centró en la imposibilidad de otorgar efectos restitutorios a la medida cautelar, supuesto que, en términos de las normas que actualmente rigen en el juicio de amparo, ya no opera.

**64.** Consideraciones que no son combatidas por la autoridad responsable en su agravio; pero con independencia de la deficiencia de sus argumentos, no le asiste la razón, pues como ya se apuntó en los párrafos que anteceden, las disposiciones que rigen en materia de suspensión no sólo permiten una medida conservativa, sino que autorizan una tutela anticipada o restitutoria, es decir, la medida cautelar puede anticipar provisionalmente los efectos de la sentencia de amparo, siempre y cuando se acrediten los requisitos de procedencia que prevé la propia normativa, es decir, que en términos de los artículos 128 y 138 de la Ley de Amparo, el quejoso solicite expresamente la suspensión; que los actos reclamados existan; que su naturaleza permita que los efectos que generen sean susceptibles de suspensión; que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y, desde luego, el examen de la apariencia del buen derecho.

**65.** Estos requisitos se encuentran acreditados en el incidente de suspensión, lo que se desprende de la lectura a la resolución interlocutoria.

**66.** En este sentido, este Tribunal Constitucional con base en la apariencia del buen derecho decide que la conclusión del Juez de Distrito es correcta, pero

---

negativa que equivale a un rehusamiento de la autoridad para conferir dicho nombramiento, el cual carece de efectos susceptibles de suspenderse, pues no puede obligarse a la autoridad a que haga o reconozca aquello que le fue pedido y que implícitamente negó, ya que ello implicaría dar efectos constitutivos a la medida, los cuales son propios de la sentencia que conceda la protección constitucional. Además, al estar sujeto el anterior nombramiento a un plazo cierto y determinado, el quejoso no puede aducir la existencia presente de un derecho, toda vez que por su propia naturaleza, este tipo de designaciones se extinguen por el sólo transcurso del periodo conferido para ejercer el cargo". Tesis 2a./J. 92/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 3, página 1919, registro digital: 2002076.



no sólo eso, conviene abundar en lo que toca el interés social. Al respecto, la medida cautelar respeta las disposiciones que conforman el sistema que rige en el procedimiento de ratificación de los Magistrados de Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, con ello, se procuran las condiciones que permiten que la administración de justicia en esa materia no se vea entorpecida por los efectos y consecuencias derivados de los actos reclamados.

**67.** En otras palabras, si se toma en cuenta que el quejoso para efectos de la ratificación, fue sometido a una evaluación interna que llevó a cabo la Junta de Gobierno y Administración de ese órgano jurisdiccional, la cual concluyó con una calificación positiva de su desempeño como juzgador, esto permite concluir en principio, que la sociedad se verá beneficiada con la continuación en el cargo de una persona que ha demostrado desempeñarlo con las exigencias propias de la administración de justicia, según la calificación plasmada en la evaluación; en consecuencia, con la medida cautelar no se afecta el interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público.

**68.** La existencia de esa evaluación positiva del desempeño del quejoso como Magistrado, es factor fundamental para la concesión de la medida cautelar, ya que con ello se tiene por acreditada la apariencia del buen derecho; de ahí que cuando se carezca de un documento con esas características no será procedente conceder la suspensión.

**69.** Las conclusiones expresadas permiten abandonar el criterio de la contradicción de tesis 152/2012,<sup>16</sup> de donde derivó la jurisprudencia 2a./J. 92/2012 (10a.), que expresamente establece que no procede conceder la suspensión contra la omisión de resolver sobre la propuesta o nombramiento de Magistrados de Sala Regional del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, esto porque el nuevo marco normativo permite conceder la suspensión contra actos de naturaleza negativa; porque con la medida no se está ordenando ratificar al quejoso y porque sí es posible otorgar efectos restitutorios sobre la base de un examen preliminar de la probable inconstitucionalidad de los actos reclamados.

<sup>16</sup> Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en sesión de cuatro de julio de dos mil doce, por mayoría de cuatro votos.



**70.** Cabe reiterar que el Juez de Distrito sí se pronunció sobre los alcances del nombramiento del quejoso, concretamente su duración, así como de lo expuesto en los informes previos; y la circunstancia de que los actos reclamados a la ahora recurrente tengan el carácter de negativos como ella los califica, no es impedimento para el otorgamiento de la suspensión, pues como se apuntó, la suspensión en el juicio de amparo tiene el carácter de una verdadera medida cautelar, que no sólo busca conservar la materia del juicio, sino incluso, un efecto de tutela anticipada, a fin de evitar perjuicios al quejoso por el tiempo que se lleve la tramitación del juicio; aunado a que no sólo éste se ve beneficiado con la decisión, sino el interés general, porque al permitírsele continuar desempeñando el cargo, no se ve entorpecida la administración de justicia, la cual estará a cargo de una persona que ha sido evaluada de manera positiva por la instancia competente del propio tribunal.

**71.** Consecuentemente, esta Segunda Sala confirma la resolución recurrida, y subraya que los efectos restitutorios de la medida cautelar consisten, como lo precisó el a quo, en que: **a)** No se exija al quejoso la entrega de la magistratura en términos del oficio TJFA/P/0120/2021, de veintitrés de junio de dos mil veintiuno, con motivo del vencimiento del nombramiento; y, **b)** Continúe en el ejercicio de su encargo hasta tanto es emitida la determinación correspondiente a la ratificación solicitada o se resuelve el asunto en lo principal.

**72.** En el supuesto de que el quejoso hubiese entregado la magistratura, el efecto de la suspensión será el de reincorporarlo en el cargo de Magistrado, lo que no supone que se le cubran las remuneraciones por el tiempo en el que no haya desempeñado la función de juzgador, sin prejuzgar lo que deba decidirse en cuanto al fondo.

**73.** Por último, no se desconoce la jurisprudencia 2a./J. 88/2018 (10a.) de esta Segunda Sala,<sup>17</sup> en virtud de que no es aplicable, pues de la lectura a la

<sup>17</sup> "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DEL ACTO RECLAMADO CONSISTENTE EN LA NO RATIFICACIÓN Y/O REELECCIÓN DEL CARGO DE MAGISTRADO LOCAL. Conforme al artículo 131, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, el otorgamiento de la suspensión en ningún caso podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de presentar



ejecutoria correspondiente se tiene que los actos reclamados correspondieron a la decisión de no ratificar a los quejosos como Magistrados Locales; en cambio, en el caso, no se tiene una decisión de esa naturaleza.

**74.** En consecuencia, ante lo infundado de los agravios, se confirma la resolución interlocutoria recurrida y se concede la suspensión definitiva.

**75.** Decisión que se adopta por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa formulará voto concurrente; por lo que tiene el carácter de vinculante.

**76.** Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se desecha el recurso de revisión interpuesto por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO.—Queda firme la negativa de la suspensión definitiva en términos del apartado V de esta ejecutoria.

TERCERO.—Se confirma la resolución interlocutoria de dieciséis de julio de dos mil veintiuno.

CUARTO.—Se concede la suspensión definitiva en los términos y para los efectos fijados en el considerando quinto de la interlocutoria recurrida.

---

la demanda; por tanto, es improcedente conceder la medida cautelar contra los efectos y consecuencias del acto reclamado consistente en la no ratificación y/o reelección del cargo de Magistrado local, en virtud de que no puede tener efectos restitutorios, los cuales son exclusivos de la sentencia que otorgue la protección solicitada, pues no es posible constituir derechos a favor del quejoso, lo que se actualizaría si se prolongara su nombramiento. Además, de concederse la suspensión del acto reclamado para el efecto de que un Magistrado que no fue ratificado y/o reelegido continúe en funciones, implicaría causar un perjuicio al interés social, pues la ratificación de Magistrados tiende a satisfacer una necesidad colectiva consistente en garantizar que la impartición de justicia esté en manos de quienes tengan la capacidad para desempeñar la labor jurisdiccional, de modo que tampoco se cumple con el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo.". Tesis 2a./J. 88/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, página 1178, registro digital: 2017846.



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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa formulará voto concurrente.

Firman la Ministra Presidenta de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.), 2a./J. 88/2018 (10a.), 1a./J. 21/2016 (10a.) y 2a./J. 16/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 6 de diciembre de 2019 a las 10:18 horas, 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas, 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas y 26 de febrero de 2016 a las 10:30 horas, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 152/2012 citada en esta sentencia, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 3, página 1870, con número de registro digital: 23912.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 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 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA EN CONTRA DE LA OMISIÓN DE TRAMITAR EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN EN EL CARGO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 92/2012 (10a.)].**

Hechos: El quejoso fue nombrado con el cargo de Magistrado de Sala Regional del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, hoy Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por un periodo de diez años; al aproximarse la fecha de la conclusión del cargo sin que se definiera la ratificación respectiva, promovió juicio de amparo en contra del sistema nor-



mativo que regula el procedimiento de nombramiento y de ratificación de esos juzgadores; de la omisión de dar trámite al procedimiento de ratificación; así como de la orden de entregar la magistratura. En la demanda de amparo solicitó la suspensión de las consecuencias de los actos reclamados, y el Juez de Distrito la concedió para el efecto de que continúe en el ejercicio del encargo, en tanto es emitida la determinación sobre la ratificación o se resuelve el asunto en lo principal. Decisión que fue impugnada mediante recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que procede conceder la suspensión en el juicio de amparo en contra de la omisión de tramitar el procedimiento de ratificación en el cargo de Magistrado de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa pues, con fundamento en los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 147 de la Ley de Amparo, se sigue que la suspensión es una medida cautelar con la que no sólo se conserva la materia de la controversia, sino que con base en un análisis preliminar de la litis constitucional, puede tener un resultado de tutela anticipada, es decir, efectos restitutorios; por tanto, puede otorgarse aun ante omisiones como la reclamada.

**Justificación:** Es procedente conceder la medida cautelar con efectos restitutorios porque el desempeño del quejoso como Magistrado ha sido evaluado como positivo por la Junta de Gobierno y Administración de ese Tribunal, sin que a la fecha se haya definido la ratificación que defiende, situación que acredita la apariencia del buen derecho. Aunado a que la decisión no sigue perjuicio al interés social, ni contraviene disposiciones de orden público, porque la sociedad se verá beneficiada con la continuación en el cargo de una persona que ha demostrado desempeñarlo con las exigencias propias de la administración de justicia; y en el supuesto de que hubiese entregado la magistratura, el alcance de la suspensión será el de reincorporarlo en el cargo, lo que no supone que se le cubran las remuneraciones por el tiempo en el que no haya desempeñado la función de juzgador, sin prejuzgar lo que deba decidirse en cuanto al fondo. En consecuencia, se abandona el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 92/2012 (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN. NO PROCEDE CONCEDERLA



## CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER SOBRE LA PROPUESTA DE UN NUEVO NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA."

### 2a./J. 71/2022 (11a.)

Revisión en incidente de suspensión 3/2022. Héctor Espinosa Cantellano. 26 de octubre de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa; la Ministra Yasmín Esquivel Mossa manifestó que formularía voto concurrente. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

**Nota:** Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y en virtud de que abandona el criterio sostenido por la propia Segunda Sala en la diversa 2a./J. 92/2012 (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER SOBRE LA PROPUESTA DE UN NUEVO NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, página 1919, con número de registro digital: 2002076, esta última dejó de considerarse de aplicación obligatoria a partir del 12 de diciembre de 2022.

Tesis de jurisprudencia 71/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintitrés de noviembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre 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)

**AMPARO INDIRECTO EN MATERIA LABORAL. PARA QUE RESULTE PROCEDENTE CONTRA DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS EN EL DICTADO DEL LAUDO, ES NECESARIO QUE EL PLAZO RAZONABLE DE MÁS DE 45 DÍAS NATURALES AL QUE HACE REFERENCIA LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 33/2019 (10a.), HAYA TRANSCURRIDO A LA FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 171/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO  
DEL DÉCIMO CIRCUITO, TERCERO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO  
CIRCUITO Y DÉCIMO CUARTO EN MATERIA DE TRABAJO DEL  
PRIMER CIRCUITO. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2022. UNANIMI-  
DAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO  
PÉREZ DAYÁN, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTI-  
SEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. AUSENTE: LUIS MARÍA  
AGUILAR MORALES. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN.  
SECRETARIO: ÓSCAR VÁZQUEZ MORENO.

#### ÍNDICE TEMÁTICO

|    | Apartado     | Criterio y decisión   | Páginas |
|----|--------------|---|---------|
| I  | Competencia  | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. | 3       |
| II | Legitimación | La denuncia fue presentada por parte legitimada.                | 3       |



|     |   |   |    |
|-----|---|---|----|
| III | <b>Criterios contendientes</b>  | Se determinan los criterios contendientes.  | 4  |
| IV  | <b>Inexistencia de la contradicción de criterios</b>                                    | Resulta inexistente la contradicción de criterios.  | 23 |
| V   | <b>Existencia de la contradicción de criterios</b>                                      | <b>Sí existe</b> la contradicción de criterios denunciada, en relación con los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.  | 32 |
| VI  | <b>Determinación del criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia</b> | Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que se sustenta en el presente fallo.  | 35 |
| VII | <b>Decisión</b>   | <p><b>PRIMERO.</b> No existe la contradicción de criterios denunciada, en relación con los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> Sí existe la contradicción en relación con los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.</p> <p><b>TERCERO.</b> Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta ejecutoria.</p> <p><b>CUARTO.</b> Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.</p> | 44 |



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

## SENTENCIA

1. **Denuncia de contradicción de criterios.** Mediante escrito signado electrónicamente por Wilber Alcaraz Domínguez, en su carácter de autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo de Lidia Janet Romero Cantú, parte recurrente en el amparo en revisión 360/2021, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, así como por oficio 624/2022 de catorce de junio de dos mil veintidós, suscrito por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y recibido, digitalmente, en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el quince del mismo mes y año, con folio de recepción 39700-MINTER, denunciaron la existencia de una posible contradicción de criterios entre el sustentado por ese órgano colegiado, al resolver el amparo en revisión 360/2021, y los criterios emitidos por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 361/2014, y por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los recursos de queja 69/2020 y 18/2021.

2. **Trámite de la denuncia de la contradicción de criterios.** Por auto de dieciséis de junio de dos mil veintidós el presidente de este Alto Tribunal **admitió** a trámite la denuncia de contradicción de criterios y ordenó su registro bajo el número de expediente **171/2022**; asimismo, instruyó que se turnara el asunto al Ministro Alberto Pérez Dayán, a quien por razón de turno le correspondió conocer de éste.

3. Por otra parte, solicitó por conducto del MINTERSCJN a las presidencias de los Tribunales Colegiados Tercero del Vigésimo Séptimo Circuito y Décimo Cuarto en Materia de Trabajo del Primer Circuito, la versión digitalizada de los escritos y los agravios (sic), y del original o, en su caso, de la copia certificada de las ejecutorias relativas, así como del proveído en el que informen si el criterio sustentado en dichos asuntos de su índice, se encuentra vigente o, en caso de que se tenga por superado o abandonado, además de señalar las razones que sustenten las consideraciones respectivas, deberá remitir la versión digitalizada de la ejecutoria en la que se sustente el nuevo criterio.



4. Mediante proveído de siete de julio de dos mil veintidós la presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación avocó el asunto al conocimiento de la Sala. Al encontrarse debidamente integrado el expediente relativo a la presente denuncia de contradicción de criterios, por acuerdo de uno de agosto de ese mismo año ordenó su envío al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

### **I. Competencia**

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente 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 y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito; sin que se estime necesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

### **II. Legitimación**

6. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en virtud de que fue formulada por Wilber Alcaraz Domínguez, en su carácter de autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo de Lidia Janet Romero Cantú, parte recurrente en el amparo en revisión 360/2021, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, así como por el Magistrado presidente de ese órgano colegiado.

### **III. Criterios contendientes**

7. A fin de establecer si existe o no la contradicción de criterios denunciada se estima conveniente analizar los antecedentes de los asuntos respectivos y las consideraciones esenciales que sustentan las ejecutorias que contienen los criterios materia de contradicción.



## 8. Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito

9. Conoció del amparo en revisión 360/2021, interpuesto por Lidia Janet Romero Cantú, en contra de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto 137/2021, del índice del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en la Ciudad de Coatzacoalcos.

10. Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

11. Mediante escrito presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Coatzacoalcos, Lidia Janet Romero Cantú promovió juicio de amparo indirecto señalando como autoridad responsable a la Junta Especial Número 38 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, de la que reclamó la "*omisión de emitir el laudo en el juicio laboral 687/2012*".

12. De la demanda de amparo le correspondió conocer al Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Coatzacoalcos, cuyo Juez de Distrito ordenó el registro con el número 137/2021 y determinó desechar la demanda de amparo por considerar, básicamente, que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los artículos 5o., fracción I y 6o. de la Ley de Amparo –estos últimos en sentido contrario–, toda vez que la parte quejosa carecía de legitimación para instar la protección de la Justicia Federal.

13. Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa interpuso el recurso de queja 76/2021, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, cuyo órgano colegiado pronunció sentencia en la que declaró fundado el recurso de queja, a fin de que se admitiera la demanda y se continuara con el trámite correspondiente.

14. En cumplimiento a lo anterior, se admitió a trámite el ocurso inicial de demanda y agotada la instrucción correspondiente, se dictó sentencia en la que se negó la protección de la Justicia Federal solicitada.

15. En contra de dicha determinación, Lidia Janet Romero Cantú interpuso el recurso de revisión 360/2021, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito.



16. En sesión celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, dicho órgano colegiado resolvió en el sentido de confirmar la resolución recurrida y negar a la quejosa el amparo solicitado.

17. Para lo que aquí interesa, de la referida ejecutoria destaca lo siguiente:

"... Por otra parte, rebate la disconforme que el secretario en funciones de Juez de Distrito incurrió en un error al resolver en la forma en que lo hizo, toda vez que, desde su perspectiva, no bastaba que, para ello, la responsable hubiere manifestado en su informe que mediante acuerdo de *dieciocho de febrero de dos mil veintiuno*, cerró la instrucción en el juicio natural.

"Lo anterior, porque el juzgador de amparo no sólo debió considerar el plazo transcurrido desde la fecha en que se cerró la instrucción del juicio natural y la presentación de la demanda; sino, adicionalmente, el transcurrido en la secuela procedimental del juicio constitucional, porque los efectos de la violación se seguían propagando durante su sustanciación.

"Para fortalecer ese depositado, la disconforme invocó el precedente de rótulo: 'LAUDO. PARA ANALIZAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA OMISIÓN DE SU DICTADO NO SÓLO DEBE ATENDERSE A LA DILACIÓN EXISTENTE A LA FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO, SINO TAMBIÉN AL TIEMPO EN QUE SE PROLONGUE DURANTE DICHO JUICIO.'

"Continúa alegando la recurrente que, es errónea la cuantificación hecha por quien hizo las veces de juzgador constitucional para el plazo razonable antes mencionado; ya que, a su parecer, para que se actualice la obligación de la autoridad laboral para dictar el laudo correspondiente, sólo deben transcurrir veinticinco días naturales, dentro de los cuales, únicamente los cinco días a que se refiere el artículo 886 de la ley laboral deben ser computados como hábiles; y no los treinta y tres días hábiles más cuarenta y cinco días naturales, considerados por el fedatario en funciones de titular.

"Son inoperantes, en una parte, e infundados, en otra, los agravios antes compendiados.



"Sobre el tópico del escrutinio constitucional respecto de las dilaciones procesales en un juicio laboral, el Máximo Tribunal Constitucional estableció que, por regla general, el juicio de amparo indirecto es improcedente contra ellas, a menos que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta demora del procedimiento o su paralización total, pues en ese caso deberá darse cauce legal a la demanda, aunque en principio se trate de violaciones de naturaleza adjetiva.

"Fortalece a tal premisa, la jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.), que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja 1086, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo II, *mayo de dos mil dieciséis*, materias constitucional y común, con registro: 2011580, que dice:

"'AMPARO INDIRECTO. POR REGLA GENERAL, ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR UNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO NATURAL, CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE ACORDAR PROMOCIONES O DE PROSEGUIR EN TIEMPO CON EL JUICIO, AL TRATARSE DE UNA VIOLACIÓN INTRAPROCESAL QUE NO AFECTA DERECHOS SUSTANTIVOS.' (Transcribe contenido).

"Ahora bien, el Alto Tribunal también ponderó que, para saber si se ha configurado o no una dilación excesiva que se traduzca en una auténtica paralización del procedimiento laboral que haga procedente el juicio de amparo indirecto, deben transcurrir más de cuarenta y cinco días naturales, incluidos los treinta y tres días hábiles de ley '... hábiles de ley, contados a partir ...' contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos, si se toma en cuenta que es precisamente ese periodo el máximo que el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo tolera para que el juicio permanezca inmóvil, cuando sea necesaria alguna promoción del trabajador.

"Es congruente con lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), que sostuvo la Segunda Sala del Supremo Tribunal Constitucional de la República, localizable a foja 1643, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, en el Libro 64, Tomo II, materias común y laboral, con folio digital: 2019400, de rubro y texto siguientes:



"AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.' (Transcribe contenido).

"Sin embargo, en el criterio de marras no se establece si el juicio biinstancial es procedente aun cuando el plazo razonable no se cumple a la fecha de la presentación de la demanda, pero se colma en la sustanciación de éste.

"En ese menester, se establece que el juicio de amparo, según la doctrina, se rige, entre otros, por el principio de agravio personal y directo, que no es más que podrá solicitar amparo quien sea el titular del derecho subjetivo que se considere afectado por el acto de autoridad; de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5o., fracción I, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

"Lo cual resulta evidente que dicha afectación debe suscitarse antes o, cuando menos, al momento mismo en que se formule la demanda de amparo; pues, ello dará lugar a que se tramite el reclamo constitucional correspondiente, en observancia al principio de referencia, ya que seguirá la lógica de un acto u omisión existente que podrá ser juzgada su constitucionalidad.

"En el caso a estudio, se desprende que la autoridad responsable informó que había cerrado instrucción en el juicio laboral 687/2012, formulado por la aquí amparista, el *dieciocho de febrero de dos mil veintiuno*.

"Tal afirmación se encuentra robustecida con la documental pública anexa al informe de la responsable, en donde se aprecia lo siguiente:

"(Reproduce imagen).

"De ello, se obtiene que, ciertamente, la autoridad laboral cerró instrucción el mismo día en que la amparista presentó su demanda constitucional, esto es, el *dieciocho de febrero de dos mil veintiuno*, según se constata del sello de recepción correspondiente.





"Y, como ya se mencionó en el considerando correspondiente, el secretario del juzgado en funciones de a quo de Distrito celebró la audiencia y resolvió el fondo del asunto el *seis de agosto del año en mención*.

"De acuerdo con tal premisa, se observa que el plazo de cuarenta y cinco días naturales contenido en la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.) del Alto Tribunal, no había acontecido, al menos, en la presentación del libelo de garantías.

"En ese entendido, este Tribunal Colegiado arriba a la conclusión que, el plazo razonable a que se contrae el criterio vinculante de referencia debe haber transcurrido a la data de la presentación del recurso de amparo, sin que pueda ni deba considerarse en el cómputo el generado con motivo de la sustanciación del medio de control constitucional.

"En tanto que el juicio constitucional no se ocupa de actos futuros, sino de atropellos a derechos humanos acaecidos con anterioridad a su promoción, que sean susceptibles de ser escudriñados por esta vía extraordinaria.

"De lo contrario se llegaría al absurdo de permitir la sustanciación del juicio de derechos fundamentales sin infracción existente al momento de la presentación del libelo de garantías y estar supeditado a que puedan acontecer en la secuela procesal, en detrimento de las máximas de certeza y seguridad jurídica, establecidas en el dispositivo 17 del Pacto Federal, que resentirían las restantes partes procesales en el sumario constitucional.

"Lo que ocasionaría, incluso, el desuso de las causales de improcedencia relativas a la cesación de acto reclamado, cambio de situación jurídica y la de falta de interés jurídico, ya que, aun cuando no existiera afectación personal y directa en la esfera jurídica del gobernado, al momento de presentarse la demanda, pudieran ocasionarse en el futuro (durante su ventilación).

"...

"Lo así razonado no debe confundirse con el carácter de tracto sucesivo que tienen las omisiones que hoy se reclaman; pues, sin perjuicio de que se sigan causando por el lapso del tiempo, ello sólo implicaría que a la amparista



le nacería día a día el derecho de formular la demanda de amparo, sin que esté sujeto al plazo establecido en el numeral 17 de la ley de la materia.

"Sin embargo, lo que en todo caso debe verificarse es que, al momento de su promoción, exista esa afectación personal y directa a su esfera de derechos, con la finalidad de que pueda analizarse la situación jurídica ya existente, con independencia de los actos generados directa o indirecta de aquél, o los producidos en forma desvinculada ..."

### **18. Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**

19. Conoció del amparo en revisión 361/2014, interpuesto por Pedro José Guadalupe Pech Pech, en contra de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto 425/2014, del índice del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal.

20. Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

21. Mediante escrito presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, Pedro José Guadalupe Pech Pech promovió juicio de amparo indirecto señalando como autoridad responsable al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, de la que reclamó la "*falta de dictado del laudo en el juicio laboral DIT 146/2013*".

22. Posteriormente, con motivo del desahogo de una prevención, también señaló como acto reclamado la determinación de uno de julio de dos mil catorce, por la que se acordó conceder a las partes el plazo de tres días para formular alegatos.

23. De la demanda de amparo le correspondió conocer al Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, cuyo Juez de Distrito ordenó el registro con el número 425/2014.

24. Sustanciada la instrucción, se dictó sentencia en la que, por una parte, se sobreseyó en el juicio de amparo por lo que respecta a la determinación de



uno de julio de dos mil catorce y, por otra, se negó el amparo respecto de la omisión de dictar el laudo en el juicio laboral DIT. 146/2013.

25. En contra de dicha determinación, Pedro José Guadalupe Pech Pech interpuso el recurso de revisión 361/2014, del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

26. En sesión celebrada el dieciocho de diciembre de dos mil catorce, dicho órgano colegiado resolvió en el sentido de modificar la resolución recurrida y otorgar el amparo solicitado.

27. Para lo que aquí interesa, de la referida ejecutoria destaca lo siguiente:

28. Las consideraciones son las siguientes:

"... 2. *Agravios por dilación del dictado del laudo* respecto a los agravios en los que el recurrente señala que 'existe dilación de impartición de justicia, lo cual se acredita con toda la secuela del procedimiento laboral, desde la presentación de la demanda laboral, al no ser pronta y expedita (sic) tal como lo establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que con base al estado que guardan los autos del expediente laboral DIT-146/2013, se aprecia que lo único que falta es el dictado del laudo, por lo que al no concedérsele el amparo y protección de la Justicia Federal se le causa agravio,' se califican de fundados tales agravios por los siguientes motivos.

"Si bien fue correcto el fallo del Juez de Distrito al resolver que dada la fecha de presentación de la demanda de amparo –tres de julio de dos mil catorce–, y a la data de aceptación de los tres días que se le otorgó al quejoso a partir del uno del mismo mes y año, para que formulara alegatos, aún no vencía el término para que el tribunal laboral prosiguiera con lo conducente, lo cierto es que al día de la emisión de esta sentencia, la autoridad responsable ha incurrido en dilación del dictado del laudo.

"Así, al ser el acto reclamado la omisión de dictar laudo en un juicio laboral, tal dilación no debe evaluarse únicamente a la fecha de presentación de la demanda,



sino también es susceptible analizarla por el tiempo prolongado que subsista tal aplazamiento.

"Primeramente, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: (Transcribe contenido).

"En lo que interesa, el precepto transcrito establece diversos principios que integran el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, a cuya observancia están obligadas las autoridades jurisdiccionales; los cuales son:

"1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de impartirla, de resolver las controversias ante ellas planteadas dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes;

"2. De justicia completa, relativo a que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y que garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;

"3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y,

"4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

"Ahora bien, si el citado derecho constitucional está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho.



"Así en el juicio laboral que se trata, tiene aplicación el procedimiento previsto en el Capítulo XVI de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Quintana Roo, que en lo que interesa, menciona:

"(Transcribe contenido de los artículos 131 a 134).

"De manera simplificada el proceso anterior tiene las siguientes etapas y términos para actuar por parte de la autoridad jurisdiccional:

| "Procedimiento   | "Término   |
|--|--|
| "El presidente del tribunal cita a las partes.   | "Dentro de las veinticuatro horas siguientes de la presentación de la demanda (artículo 132).  |
| "Audiencia de conciliación.  | "Se llevará a cabo dentro de los cinco días a partir de la citación (artículo 132).  |
| "Turno del expediente al secretario general de Acuerdos para que proceda al arbitraje. | "Inmediatamente al finalizar la audiencia de conciliación (artículo 132).  |
| "Contestación.   | "Puede hacerse de manera escrita o verbalmente en la audiencia única (artículo 134).   |
| "Audiencia única de pruebas, alegatos y resolución.                                    | "En un mismo acto procesal las pruebas se ofrecen y desahogan en la audiencia, inmediatamente se formulan alegatos y por último se debe emitir la resolución, con la excepción que se requiera la práctica de otras diligencias –por ejemplo, desahogo de pruebas, por lo que la formulación de alegatos se haría de igual manera con posterioridad– (artículo 134). |

"Como ha quedado descrito los artículos 132 y 134 de la Ley Burocrática del Estado de Quintana Roo, prevén que en una sola audiencia debe reducirse la mayoría del proceso, incluida la formulación de alegatos y el dictado del laudo.

"Por lo que fue incorrecto que la autoridad responsable aplicara supletoriamente la Ley Federal del Trabajo en el sentido de otorgar tres días a las partes



para que formularan sus alegatos y posteriormente dictar laudo, toda vez que como se reitera, los alegatos y el dictado del laudo deben darse en una sola audiencia; por lo tanto, no es aplicable la supletoriedad prevista en el artículo 133 de la ley burocrática estatal. Sin embargo, como quedó descrito en el apartado de 'agravios respecto al sobreseimiento de amparo', el quejoso aceptó tal determinación.

"No pasa desapercibido para este Tribunal Colegiado, que si bien las posibilidades de emitir laudo en la misma audiencia es una tarea titánica ante las cargas de trabajo de los órganos jurisdiccionales laborales o la complejidad de cada caso, el tribunal responsable no está exento o impedido para cerrar la audiencia y con posterioridad reanudarla para emitir el laudo, entendida tal acción como un solo acto procesal.

"Ahora bien, en el caso particular ocurre que dentro del juicio laboral DIT-146/2013, promovido por Pedro José Guadalupe Pech Pech, una vez seguidas las etapas procesales se declaró cerrada la instrucción el diez de julio de dos mil catorce, por lo que inmediatamente después debió dictarse el laudo, sin que a la fecha se haya realizado.

"Asimismo, a la fecha en que la autoridad señalada como responsable rindiera su informe justificado –esto es el once de agosto de dos mil catorce–, la misma ya había incurrido en dilación del dictado del laudo, toda vez que había transcurrido poco más de diez días hábiles desde que se cerrara la instrucción.

"De igual manera entre el diez de julio de dos mil catorce –fecha en que se declaró cerrada la instrucción– y la fecha en que se dicta la presente resolución, han transcurrido poco más de cinco meses; lo cual constituye una paralización del procedimiento laboral contrario a lo establecido en el artículo 132 y 134 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Quintana Roo, que a su vez, evidencia la existencia de una violación al artículo 17 constitucional, que incide en la esfera jurídica del particular de manera irreparable, pues con ello se difiere la resolución del juicio.

"Como ya se detalló, el artículo 17 constitucional garantiza a favor de los gobernados el disfrute de diversos derechos, entre los que se encuentra el acceso



efectivo a la administración de justicia, la cual debe impartirse de manera pronta y expedita mediante el cumplimiento por parte de la autoridad jurisdiccional de los plazos y términos dispuestos por la ley.

"Entonces, ante tal transcurso del tiempo y en aras de impartir justicia, este Tribunal Colegiado concede el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitado por Pedro José Guadalupe Pech Pech, para los efectos y medidas a precisar ..."

29. Tales consideraciones dieron origen a la tesis aislada XXVII.3o.19 L (10a.),<sup>1</sup> de contenido siguiente:

"LAUDO. PARA ANALIZAR LA CONSTITUCIONALIDAD EN LA OMISIÓN DE SU DICTADO NO SÓLO DEBE ATENDERSE A LA DILACIÓN EXISTENTE A LA FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO, SINO TAMBIÉN AL TIEMPO EN QUE SE PROLONGUE DURANTE DICHO JUICIO. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los principios que integran el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, la cual debe ser pronta, completa, imparcial y gratuita; la prontitud se traduce en la obligación de las autoridades jurisdiccionales de resolver las controversias dentro de los términos y plazos que establezcan las leyes de la materia; así, cuando el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto consista en la omisión del dictado del laudo, el análisis de su constitucionalidad no sólo debe atender a la dilación existente a la fecha de la presentación de la demanda de amparo, sino también al tiempo que transcurra durante el juicio constitucional, pues es precisamente la expeditéz en la impartición de justicia la que se reclama, y lo que hace susceptible de analizar la constitucionalidad de la omisión por el tiempo prolongado que subsista."

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

<sup>1</sup> Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo III, agosto de 2015, página 2407, Décima Época, registro digital: 2009707.



31. Conoció del recurso de queja 69/2020, interpuesto por Edgar Velázquez Juárez en contra del desechamiento dictado en el juicio de amparo indirecto 1151/2020, del índice del Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

32. Los antecedentes del caso son los que se narran a continuación:

33. Edgar Velázquez Juárez presentó demanda de amparo indirecto señalando como autoridad responsable a la Junta Especial Número 10 de la Local de Conciliación y Arbitraje en la Ciudad de México, de la que reclamó la omisión de dictar laudo en el juicio laboral 899/2017.

34. De dicha demanda le correspondió conocer al Juez Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, bajo el número de expediente 1151/2020, quien desechó el ocurso inicial de demanda, por considerar que el acto reclamado no constituía un acto procesal de ejecución irreparable que produjera una afectación material a los derechos sustantivos de la parte quejosa.

35. Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso el recurso de queja 69/2020, del que conoció el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

36. Ese órgano colegiado pronunció sentencia en la que declaró **fundado** el recurso de queja.

37. Las consideraciones son las siguientes:

"... QUINTO.—Estudio. El único agravio es fundado, suplido en su deficiencia.

"No asiste razón al recurrente al argumentar que el Juez de Distrito aplicó de manera errónea el criterio jurisprudencial en que se basó para desechar la demanda de amparo, ya que la circunstancia que la autoridad responsable hubiera suspendido labores a partir del veintitrés de marzo de dos mil veinte, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19, no impidió que transcurrieran los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en la que concluyó el





plazo en el que legalmente la autoridad responsable debió pronunciar el laudo, pues de acuerdo con la jurisprudencia invocada por el juzgador el plazo de mérito se contabiliza en días naturales, de modo que a la fecha en que presentó la demanda de amparo ya había transcurrido dicho término, lo que tornaba procedente la acción de amparo.

"En efecto, la jurisprudencia en que el Juez Federal fundó su determinación, identificada con el número 2a./J. 33/2019 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro 2019400, Décima Época, es del tenor siguiente:

"'AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.' (Se transcribe contenido).

"Dicho criterio derivó de la contradicción de tesis 294/2018, cuyas consideraciones son del tenor siguiente:

"(Se transcribe contenido).

"Como puede observarse, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar en qué casos puede considerarse que la autoridad laboral incurrió en una dilación excesiva traducida en una paralización en el dictado de proveídos dentro del procedimiento o en la emisión del laudo respectivo, que haga procedente el amparo indirecto, tomó como parámetro lo dispuesto en el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo, que establece la caducidad del procedimiento laboral si dentro de un lapso de cuarenta y cinco días naturales el trabajador no lo ha impulsado mediante la presentación de alguna promoción.

"Así, concluyó que, para efectos de la promoción del juicio de amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado de proveídos y laudos, sólo será procedente cuando han transcurrido al menos cuarenta y cinco días naturales,



contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo legal en que debieron pronunciarse.

"En ese contexto, este tribunal considera correcta la decisión adoptada por el Juez de Distrito en el sentido que si el acto reclamado se hizo consistir en la abierta dilación de emitir el laudo que ponga fin al juicio laboral en que incurrió la Junta Especial Número Diez de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, pues el quejoso señaló, bajo protesta de decir verdad, que la autoridad responsable declaró cerrada la instrucción y turnó los autos al dictaminador para que formulara su proyecto de resolución desde el nueve de enero de dos mil veinte; entonces, si conforme a la Ley Federal del Trabajo, la responsable estaba obligada a emitir el laudo en un plazo máximo de treinta y tres días hábiles, era inconcuso que no se actualizó una abierta dilación del procedimiento o su paralización total, por tanto, resultaba improcedente el juicio de amparo.

"Lo anterior, porque constituía un hecho notorio que a partir del veintitrés de marzo de dos mil veinte, la autoridad responsable suspendió actividades con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19, sin que a la fecha en que emitió el auto recurrido –catorce de octubre de dos mil veinte– hubiera reanudado términos procesales; así, los treinta y tres días hábiles, con que por ley contaba la autoridad responsable para el dictado del laudo correspondiente, transcurrieron del diez de enero al veinticinco de febrero, por lo que de esta última fecha al veintidós de marzo de dos mil veinte, únicamente transcurrieron veintiséis de los cuarenta y cinco a que se refiere la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizada en párrafos precedentes, lo que denotaba la inexistencia de una abierta dilación del procedimiento o su paralización total.

"No impide validar la determinación adoptada por el Juez Federal, el argumento del recurrente consistente en que la circunstancia que la autoridad responsable hubiera suspendido labores a partir del veintitrés de marzo de dos mil veinte, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19, no impidió que transcurrieran los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en la que concluyó el plazo en el que legalmente la autoridad laboral debió pronunciar el laudo, pues de acuerdo con la jurisprudencia invocada por el juzgador el plazo de mérito se contabiliza en días naturales.



"Ello, porque no puede atribuirse a la autoridad responsable una abierta dilación en la emisión y dictado del laudo respectivo, considerando un periodo en el que por la contingencia sanitaria suspendió labores; pues el hecho de que el precepto 772 de la Ley Federal del Trabajo –en que se basa el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación– aluda a días naturales, ello no se traduce en que pueda imputarse la omisión de que se trata a la autoridad laboral quien por la circunstancia apuntada dejó de laborar.

"Dicho de forma diversa, si bien el plazo de cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en la que concluyó el término en el que legalmente la autoridad responsable debió pronunciar el laudo, se contabiliza en días naturales; esa circunstancia no implica que la autoridad hubiera incurrido en una abierta dilación del procedimiento o su paralización total reclamada, pues es trascendental considerar que en el día veintiséis del plazo de cuarenta y cinco días, la responsable suspendió labores por causas de fuerza mayor.

"En ese contexto, no se le puede atribuir a la autoridad responsable que incurrió en la conducta omisiva reclamada, ya que a la fecha de emisión del auto recurrido aún no transcurría el plazo que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos como el que aquí se actualiza, estableció para efectos de la promoción del juicio de amparo indirecto; de ahí que se considere apegado a derecho el proceder del Juez de Distrito.

"No obstante lo anterior, en suplencia de la deficiencia de la queja, debe tenerse en cuenta que el acto que se somete a escrutinio constitucional es de carácter omisivo, pues se trata de la conducta pasiva en que incurrió la responsable de dictar el laudo existiendo el deber legal de hacerlo, por lo que lo atribuido a la autoridad es permanente o continuo, ya que predomina su actitud omisa; además, es de considerarse que existe un parámetro jurisprudencial que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido para determinar si la dilación es excesiva o no, como punto de partida para la procedencia del juicio de amparo indirecto.

"Así, se considera que en el caso concreto no opera la regla establecida en tratándose de actos positivos prevista en el artículo 75 de la Ley de Amparo, consistente en que el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado



ante la autoridad responsable, ya que la característica principal de esa clase de actos, es que desde la presentación de la demanda de amparo ya se conocen sus razones, fundamentos y alcances, pues ya fueron dictados, por lo que su examen constitucional debe realizarse a la luz de la forma en que se emitieron, sin variación alguna; de esa forma, con base en la regla de mérito, al resolverse el recurso de queja o revisión debe atenderse a la forma en que quedó configurado el acto reclamado al presentarse la demanda de amparo, pues con esos elementos el Juez de Distrito emite su determinación, de modo que en la alzada no pueden considerarse cuestiones que no imperaban al presentarse la demanda de amparo.

"A diferencia del acto omisivo que aquí se reclama, que como ya se dijo, tiene las características de permanente o continuo y respecto del cual ya se determinó jurisprudencialmente cuál es el plazo en que la autoridad laboral debe emitirlo, so pena de considerar su conducta omisiva en una dilación excesiva, para efectos de procedencia del amparo indirecto.

"En efecto, derivado de la reforma constitucional al artículo 107 acaecida el seis de junio de dos mil once, la procedencia del juicio de amparo no está sólo circunscrita a actos positivos en juicio, sino se amplió para el caso que se reclamen actos omisivos en juicio –primera parte de la fracción VII–, lo cual permite establecer que las reglas que legal y jurisprudencialmente rigen el juicio de amparo que operan tratándose de actos positivos, no apliquen cuando el amparo se insta contra actos omisivos, una de esas directrices es la establecida en el artículo 75 de la Ley de Amparo.

"Por tanto, derivado de una apreciación dinámica del acto omisivo reclamado, el cual es de tracto sucesivo y cuyos efectos no cesarán hasta que la autoridad señalada como responsable cumpla con la obligación legal respectiva, es inconcuso que en el caso particular no tienen aplicación los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que ha interpretado el artículo referido; entre otros, la tesis aislada 2a. XLIII/2017 (10a.), con registro digital 2013966, intitulada:

"PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 75, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA.' (Se transcribe contenido).



"Luego, al estar en presencia de un acto reclamado de naturaleza omisiva, cabe la posibilidad que durante la sustanciación del juicio de amparo, la situación que imperaba a la fecha de la presentación de la demanda puede verse modificada; de tal suerte que, el acto reclamado pueda apreciarse de manera distinta de la forma en que lo advirtió el Juez de Distrito al emitir el auto recurrido, en virtud que puede suceder que, si bien cuando se intentó la acción de amparo, aún no transcurría el plazo jurisprudencialmente establecido para considerar que la autoridad no incurrió en dilación procesal excesiva, es posible que durante la secuela procesal del amparo, la actitud omisa de la responsable haya rebasado ese lapso de tiempo y, entonces sí, incurrir en la dilación excesiva reclamada y, consecuentemente, tornar procedente el amparo indirecto.

"Lo anterior cobra relevancia, si se considera que este tribunal fue informado por el secretario auxiliar de Amparos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, mediante oficio JLCACDMX/SSA/101/2020, que a partir del trece de noviembre de dos mil veinte, la autoridad responsable reanudó términos procesales, como se desprende del boletín laboral número 11152 de seis de noviembre de dos mil veinte.

"Información que permite concluir que, a la fecha de emisión de la presente ejecutoria, ya transcurrió el plazo de cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha en la que concluyó el término en el que legalmente la autoridad responsable debió pronunciar el laudo, que como parámetro la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció para la procedencia del amparo indirecto contra las dilaciones procesales excesivas.

"Es así, porque si al veintidós de marzo de dos mil veinte, habían transcurrido veintiséis de los cuarenta y cinco días naturales a que se refiere la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es incuestionable que, si la responsable reanudó labores el trece de noviembre de dos mil veinte, el plazo de mérito se cumplió el uno de diciembre de dos mil veinte.

"Lo anterior se ejemplifica con los recuadros siguientes, que corresponden a los calendarios de los meses de noviembre y diciembre de dos mil veinte:

"(Se transcribe contenido).



"En ese contexto, si bien cuando se presentó la demanda de amparo, la autoridad responsable no había incurrido en la dilación procesal excesiva reclamada, como de manera correcta se estableció en el auto recurrido emitido por el Juez de Distrito.

"Sin embargo, este tribunal advierte en suplencia de la deficiencia de la queja que, al reclamarse en amparo un acto de naturaleza omisiva, que como se apuntó con antelación, es permanente o continuo, es válido que en la alzada se determine como existente la dilación excesiva reclamada, pues dado el hecho notorio traído a cuenta, es inconcuso que la autoridad responsable ha incurrido en una dilación excesiva en el dictado del laudo, en términos de la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La anterior solución es congruente con las normas de fuente internacional, como la consistente en la resolución número 1/2020, denominada: '*Pandemia y derechos humanos en las Américas*', adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el diez de abril de dos mil veinte que, en lo conducente dispone:

"(Se transcribe contenido).

"Así como en el '*Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19*', emitido por la Organización del Trabajo (sic) en mayo de dos mil veinte que, en lo que interesa dispone:

"(Se transcribe contenido).

"Así, lo procedente es declarar fundado el presente recurso de queja, a efecto de dejar sin efecto la resolución recurrida y se ordena devolver los autos al Juez de Distrito, quien de no advertir un motivo de improcedencia diverso al analizado, deberá proceder a la admisión de la demanda de amparo.

"Lo anterior con base en la jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, con registro: 2007069, intitulada:



"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.' (Se transcribe contenido)."

38. Dicho criterio fue reiterado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 18/2021.

39. Tales consideraciones dieron origen a la tesis aislada I.14o.T.10 L (11a.),<sup>2</sup> de contenido siguiente:

"AMPARO INDIRECTO CONTRA LA OMISIÓN DE DICTAR EL LAUDO. PROCEDE AUN CUANDO A LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA NO HAYAN TRANSCURRIDO LOS 45 DÍAS NATURALES POSTERIORES A LA FECHA EN QUE CONCLUYÓ EL PLAZO PARA EMITIRLO, SI ÉSTE SE COLMA DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO.

"Hechos: En un juicio de amparo indirecto la quejosa señaló como acto reclamado la omisión de la Junta de emitir el laudo que ponga fin al juicio. El Juez Federal desechó la demanda por considerar que era notoria y manifiesta su improcedencia, en virtud de que cuando se presentó no habían transcurrido los 45 días naturales posteriores a la fecha en que legalmente concluyó el plazo para que la Junta dictara el laudo respectivo, en términos del artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo. Lo anterior, con fundamento en el artículo 113 de la Ley de Amparo y en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: 'AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.'

<sup>2</sup> Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, diciembre de 2021, Tomo III, página 2219, Undécima Época, registro digital: 2023924.



"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el juicio de amparo indirecto promovido contra la omisión de dictar el laudo que ponga fin al juicio es procedente, aun cuando a la fecha de presentación de la demanda de amparo no hayan transcurrido los 45 días naturales posteriores a la fecha en que concluyó el plazo para emitirlo, si éste se colma durante la sustanciación del juicio.

"Justificación: Ello es así, pues el acto consistente en la omisión de dictar el laudo es permanente, continuo o de tracto sucesivo, de cuya apreciación dinámica se obtiene que sus efectos no cesarán hasta que la autoridad responsable cumpla con la obligación legal respectiva, por lo que cabe la posibilidad de que durante la sustanciación del juicio de amparo, la situación que imperaba a la fecha de presentación de la demanda puede verse modificada y, por tanto, el acto reclamado pueda apreciarse de manera distinta de la forma en la que lo advirtió el Juez de Distrito, en virtud de que si bien cuando se intentó la acción de amparo aún no transcurría el plazo de 45 días naturales para considerar que la autoridad incurrió en dilación procesal excesiva, cabe la posibilidad de que durante la secuela procesal del amparo, la actitud omisa de la responsable rebase ese lapso y, entonces sí, se configure la dilación excesiva reclamada, concomitantemente, la procedencia del amparo indirecto."

#### **IV. Inexistencia de la contradicción de criterios**

40. En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de criterios radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de criterios deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

41. De diversos criterios de esta Suprema Corte podemos derivar las siguientes características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

42. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE





DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>3</sup> y la tesis **P. XLVII/2009**, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Jurisprudencia P./J. 72/2010, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120 y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

<sup>4</sup> Tesis aislada P. XLVII/2009, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, con número de registro digital: 166996 y cuyo texto es el siguiente:



43. Es necesario 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.

44. En los ejercicios interpretativos respectivos debe encontrarse al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

45. Y 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.

46. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispen-

---

"El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjektivas desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otras posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."



sable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de criterios planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Sirve de apoyo la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>5</sup>

47. En ese sentido, esta Segunda Sala considera que en el caso **no existe** la contradicción de criterios denunciada, en relación con los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

48. Se afirma lo anterior, porque aun cuando ambos Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos de su conocimiento, se pronunciaron con respecto a la actualización de la dilación presuntamente excesiva de la autoridad responsable en el dictado de los laudos correspondientes.

49. Lo cierto es que, dadas las particularidades analizadas en los asuntos de su conocimiento, los ejercicios interpretativos respectivos no colisionan en algún punto de derecho.

50. Esto, porque mientras el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito analizó la problemática planteada desde el enfoque de la procedencia del juicio de amparo indirecto, de acuerdo con lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.),<sup>6</sup> de esta Segunda Sala.

<sup>5</sup> Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, con número de registro digital: 205420, y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

<sup>6</sup> De rubro: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1643, Décima Época, registro: 2019400.



51. El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, hizo lo propio, pero analizando la constitucionalidad del acto reclamado, según las etapas y términos del procedimiento laboral previsto en la legislación aplicable al caso en particular.

52. Así las cosas, según se pudo observar en párrafos precedentes, el primero de los referidos Tribunales Colegiados del conocimiento, al resolver el recurso de revisión 360/2021, desestimó la pretensión de la disconforme.

53. Para ello, hizo una narrativa de la evolución jurisprudencial emitida por este Alto Tribunal, con relación a la procedencia del amparo indirecto, en tratándose de dilaciones procesales en los juicios laborales.

54. Posteriormente, señaló que si bien la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), de esta Segunda Sala, no establecía si el juicio de amparo resultaba procedente, aun cuando el plazo razonable no se hubiese cumplido a la fecha de presentación de la demanda sino hasta la sustanciación de éste; empero, dijo, que para resolver dicha problemática debía atenderse al principio de agravio personal y directo previsto en el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo.

55. Apuntó que, conforme a dicho principio, la afectación al derecho subjetivo de su titular debía suscitarse antes o, cuando menos, al momento mismo en que se formulare la demanda, a fin de que pudiera darse trámite al reclamo constitucional correspondiente.

56. Bajo ese orden de ideas, refirió que de las constancias de autos se advertía que la autoridad responsable había cerrado la instrucción en el juicio laboral correspondiente el mismo día en que la amparista había presentado la demanda constitucional y que, por tanto, el plazo razonable de los 45 días naturales establecidos en la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), tampoco había transcurrido, al menos, a la presentación de la demanda de garantías.

57. Agregó, que el referido plazo razonable debió haber transcurrido a la fecha de la presentación del recurso de amparo, sin que pudiera ni debiera considerarse en el cómputo, el generado con motivo de la sustanciación del medio de control constitucional, en tanto que, dijo, el juicio constitucional no se ocupaba



de actos futuros sino de atropellos a derechos humanos acaecidos con anterioridad a su promoción, que fuesen susceptibles de ser escudriñados por esa vía extraordinaria.

58. Refirió que, de no considerar tales afirmaciones, se llegaría al absurdo de permitir la sustanciación del juicio de derechos fundamentales sin infracción existente al momento de la presentación de la demanda, pues estaría supeditado a que pudieran acontecer en la secuela procesal, en detrimento de las máximas de certeza y seguridad jurídica.

59. Argumentó que tal proceder ocasionaría, incluso, el desuso de las causas de improcedencia, puesto que aun y cuando no existiera afectación personal y directa en la esfera jurídica del gobernado, al momento de presentarse la demanda, dicha afectación pudiera actualizarse en el futuro, es decir, durante la ventilación del juicio.

60. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al revisar lo resuelto con relación a la constitucionalidad del acto reclamado, estimó que, si bien resultaba correcto lo determinado por el a quo federal, en el sentido de que a la fecha de presentación de la demanda de amparo (tomando en consideración la fecha en la que se otorgó un término a las partes para formular alegatos), aún no vencía el plazo para que el tribunal laboral dictara el laudo correspondiente, lo cierto es que, apuntó, al día de la emisión de la sentencia del asunto de su conocimiento, la autoridad responsable ya había incurrido en dilación en el dictado del laudo.

61. Mencionó que, al constituir el acto reclamado, la omisión de dictar laudo en el juicio laboral, tal dilación no debía evaluarse únicamente a la fecha de presentación de la demanda, sino que también era posible analizarla por el tiempo prolongado mientras subsista tal aplazamiento.

62. Para justificar lo anterior, por principio, ese órgano colegiado hizo referencia a los diversos principios que integran el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, a fin de sostener que las autoridades que realizan actos materialmente jurisdiccionales están obligadas a su observancia.



63. Posteriormente, hizo una breve descripción de las etapas y términos del procedimiento laboral previsto en los artículos 131, 132, 133 y 134 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Quintana Roo, para establecer que, conforme a dicha legislación, en una sola audiencia se debían formular los alegatos y emitir el laudo correspondiente.

64. Atento a lo anterior, determinó que resultaba incorrecto que la responsable aplicara supletoriamente la Ley Federal del Trabajo para otorgar el plazo de tres días para la formulación de los alegatos y, posteriormente dictar el laudo, dado que, conforme a la legislación aplicable, ello debía acontecer en una sola audiencia.

65. Mencionó que en el caso en particular, cerrada la instrucción, inmediatamente después debió dictarse el laudo, sin embargo, apuntó que a la fecha de la emisión de la sentencia del asunto de su conocimiento, aún no se había dictado el laudo correspondiente, a pesar de haber transcurrido poco más de cinco meses, lo cual constituía una paralización del procedimiento laboral previsto en la legislación aplicable.

66. De ahí que, en aras de impartir justicia, concedió el amparo solicitado.

67. Luego, se insiste, que en el caso en particular no es posible actualizar una confrontación de criterios que permita a este Alto Tribunal determinar cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, ya que como se vio, ambos tribunales emitieron su criterio atendiendo a las particularidades analizadas en los asuntos de su conocimiento, mismas que no permiten que los ejercicios interpretativos emitidos por los referidos órganos colegiados se circunscriban a un mismo punto de derecho.

## V. Existencia de la contradicción de criterios

68. En cambio, esta Segunda Sala considera que en el caso **sí existe** la contradicción denunciada, en relación con los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.



69. Se afirma lo anterior, porque del análisis de las ejecutorias transcritas se advierte que dichos órganos colegiados se enfrentaron a una misma problemática jurídica, en la que tuvieron que dilucidar, si para efectos de la procedencia del amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado del laudo, el plazo razonable al que hace referencia la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.),<sup>7</sup> debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo o si dicho plazo puede agotarse, incluso, durante la secuela procesal del juicio de amparo.

70. Ante lo cual, asumieron posicionamientos antagónicos con respecto a ese punto de derecho.

71. Así es, mientras que, para el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, atendiendo al principio de agravio personal y directo previsto en el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, el plazo razonable debe haber transcurrido a la fecha de la presentación del recurso de amparo, sin que pueda ni deba considerarse en el cómputo, aquél generado con motivo de la sustanciación del medio de control constitucional, en tanto que, añadió, el juicio constitucional no se ocupa de actos futuros sino de atropellos a derechos humanos acaecidos con anterioridad a su promoción, que sean susceptibles de ser escudriñados por esa vía extraordinaria.

72. Para el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, ello no es así.

73. Esto, principalmente, por la naturaleza omisiva del acto reclamado, cuya característica es la de ser permanente o continuo y porque, además, existe un parámetro jurisprudencial para determinar cuándo se está en el supuesto de la dilación excesiva, como punto de partida para la procedencia del juicio de amparo indirecto.

74. Para justificar lo anterior, el órgano colegiado señaló que en tratándose de actos de naturaleza omisiva no opera la regla prevista en el artículo 75 de la Ley de Amparo, aplicable a los actos positivos, la cual prohíbe que en la alzada puedan considerarse cuestiones que no imperaban al presentarse la demanda.

<sup>7</sup> Para considerar la existencia de una abierta dilación de la autoridad responsable en el dictado del laudo correspondiente.



75. Mencionó que derivado de una apreciación dinámica del acto omisivo reclamado, el cual es de tracto sucesivo, sus efectos no cesan hasta que la autoridad responsable cumpla con la obligación legal respectiva.

76. De ahí que, apuntó, al estar en presencia de un acto reclamado de naturaleza omisiva, cabe la posibilidad de que, durante la sustanciación del juicio de amparo, la situación que imperaba a la fecha de presentación de la demanda pueda verse modificada, de tal suerte que, el acto reclamado pueda apreciarse de manera distinta de la forma en que lo advirtió el Juez de Distrito al emitir el auto de desechamiento, en virtud de que puede suceder que si bien cuando se intentó la acción de amparo aún no transcurría el plazo jurisprudencialmente establecido para considerar que la autoridad no incurrió en dilación procesal excesiva, es posible que durante la secuela, la actitud omisa de la responsable haya rebasado el lapso de tiempo y, entonces sí, incurrir en la dilación excesiva reclamada y consecuentemente, tornar procedente el amparo indirecto.

77. En virtud de lo anterior, lo procedente es abordar el estudio de la contradicción de criterios que nos ocupa, cuya materia de análisis consiste en dilucidar si para efectos de la procedencia del amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado del laudo, el plazo razonable al que hace referencia la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), de rubro: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.", debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo o si por el contrario, al tratarse de actos de naturaleza omisiva, dicho plazo puede agotarse, incluso, durante la secuela procesal del juicio de amparo.

## **VI. Determinación del criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia**

78. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que se susenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos.





79. A fin de dirimir el punto de contradicción que nos ocupa, resulta importante hacer alusión, brevemente, a algunas jurisprudencias que permiten contextualizar la problemática jurídica a resolver.

80. Así, por ejemplo, cabe mencionar que esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 325/2015,<sup>8</sup> determinó que, por regla general, resultaba notoriamente improcedente el amparo indirecto interpuesto en contra de la omisión de la autoridad jurisdiccional de acordar promociones o de proseguir en tiempo con el juicio, al tratarse de una violación intraprocesal que no afectaba derechos sustantivos.

81. Empero, hizo una excepción, concretamente para aquellos casos en que el Juez de amparo advirtiera la existencia de "*una abierta dilación del procedimiento o su paralización total*", ya que, en esos supuestos, el juicio resultaría procedente.

82. Con ello quedó a la interpretación de los órganos de amparo el analizar en cada caso si existía o no una abierta dilación procesal (o su paralización total), para efectos de la procedencia del amparo indirecto interpuesto contra los "actos en juicio" cuyos efectos fueran de imposible reparación, previstos en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo.

83. Luego, ante la necesidad de establecer un parámetro mínimo objetivo que ofreciera seguridad jurídica al gobernado y permitiera determinar cuándo existía o no una abierta dilación procesal de actos en juicio, como caso de excepción, para efectos de la procedencia del amparo indirecto, esta Segunda Sala resolvió la contradicción de tesis 294/2018,<sup>9</sup> en la que determinó, nuevamente, que

<sup>8</sup> De la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.), de rubro: "AMPARO INDIRECTO. POR REGLA GENERAL, ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR UNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO NATURAL, CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE ACORDAR PROMOCIONES O DE PROSEGUIR EN TIEMPO CON EL JUICIO, AL TRATARSE DE UNA VIOLACIÓN INTRAPROCESAL QUE NO AFECTA DERECHOS SUSTANTIVOS.". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, página 1086, Décima Época, registro digital: 2011580.

<sup>9</sup> De la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), de rubro: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEIDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN



en contra de las dilaciones presuntamente excesivas en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, procedía el juicio de amparo "*cuando transcurren más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos*".

84. Posteriormente, al resolver la contradicción de tesis 192/2021,<sup>10</sup> determinó que la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), no resultaba aplicable para analizar si se había configurado o no una dilación excesiva que hiciera procedente el amparo indirecto en materia laboral, en contra de aquellos actos correspondientes a la etapa de ejecución de sentencia.

85. Esto, porque la Ley de Amparo, en tratándose de actos emitidos después de concluido el juicio, establecía reglas específicas de procedencia diferentes a la analizada en la referida jurisprudencia, es decir, a la prevista en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo.

86. En relación con lo que aquí nos ocupa, cabe agregar que el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo<sup>11</sup> vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, prevé que el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por éstos, los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los

---

MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1643, Décima Época, registro digital: 2019400.

<sup>10</sup> De la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 12/2022 (11a.), de rubro: "DILACIÓN EXCESIVA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA EN MATERIA LABORAL. PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE UN AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, NO ES APLICABLE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 33/2019 (10a.), EMITIDA POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo III, marzo de 2022, página 1927, Undécima Época, registro digital: 2024318.

<sup>11</sup> **"Artículo 107.** El amparo indirecto procede: ...

**"V.** Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."



Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

87. Sobre el particular, el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 377/2013,<sup>12</sup> determinó que para poder calificar tales actos como irreparables, sus consecuencias debían ser de tal gravedad que impidieran en forma actual el ejercicio del derecho sustantivo involucrado y no únicamente que produjeran lesiones jurídicas de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegaran a trascender al resultado del fallo; además, que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas.

88. Sostuvo que tal interpretación tenía como sustento las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para promover el amparo indirecto en contra de actos de imposible reparación dictados en el juicio.

- Que se trate de actos "*que afecten materialmente derechos*", lo que equivalía a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto de autoridad impedía el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y,

- Que esos derechos revistieran la categoría de "*sustantivos*", expresión que resultaba antagónica a los de naturaleza formal o adjetiva, en los que la afectación no era actual –a diferencia de los sustantivos– sino que dependía de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento.

89. Por tanto, para la procedencia del amparo indirecto respecto de actos de imposible reparación, este Alto Tribunal estimó que el texto actual de la frac-

<sup>12</sup> Fallada en sesión de veintidós de mayo de dos mil catorce. De la que derivó la jurisprudencia P./J. 37/2014 (10a.), de rubro: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de dos mil catorce, página 39, de la Décima Época, con número de registro digital: 2006589.



ción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, constituía un cambio significativo, puesto que antes de dicha reforma, la legislación dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por este concepto, lo cual ya no acontecía bajo el nuevo ordenamiento, en tanto que el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto, ya que estableció que para que dichos actos pudieran ser calificados como irreparables, era necesario que produjeran una afectación material a derechos sustantivos, dejando fuera por consecuencia aquellos actos que generan lesiones de naturaleza formal o adjetiva.

90. Ahora, precisado lo anterior, cabe recordar que la materia de la contradicción de criterios que nos ocupa tiene como tarea dilucidar si para efectos de la procedencia del amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado del laudo, el plazo razonable al que se ha hecho referencia, debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo o si por el contrario, al tratarse de actos de naturaleza omisiva, dicho plazo puede agotarse, incluso, durante la secuela procesal del juicio de amparo.

91. Lo que, a juicio de esta Segunda Sala, para que resulte procedente el amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado del laudo, el plazo razonable al que hace referencia la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), necesariamente debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo, a fin de que el juzgador de amparo esté en condiciones de determinar si se actualiza o no el supuesto de procedencia (excepcional) al que hace alusión.

92. Así es, según se pudo observar, conforme a la referida jurisprudencia, para poder considerar que una dilación en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, es de "imposible reparación", para efectos de la procedencia del amparo indirecto, conforme a lo dispuesto en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, es requisito indispensable que hayan transcurrido más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos.



93. Lo que significa, *a contrario sensu*, que si no ha transcurrido ese plazo razonable, que como prerrogativa otorgó la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), no sería posible el análisis de alguna violación de derechos humanos alegada, precisamente porque la dilación procesal impugnada –hasta ese momento– no sería de imposible reparación, para efectos de la procedencia del amparo indirecto.

94. De ahí la necesidad de que el plazo razonable al que hace alusión la referida jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo, ya que a partir de ese momento el Juez de Distrito podrá determinar si el acto reclamado actualiza o no el supuesto de procedencia del amparo indirecto al que hace referencia, puesto que, de no ser el caso, tendría que proceder conforme lo establece el artículo 113 de la Ley de Amparo.

95. De no considerarlo así y, por el contrario, estimar que la actualización del supuesto al que alude el multicitado criterio jurisprudencial, puede concretarse durante la sustanciación del proceso, se estaría ignorando el principio de agravio personal y directo reconocido en el artículo 107, fracción I, de la Constitución, el cual exige una afectación real y actual a la esfera jurídica del quejoso a fin de poder intentar la acción de amparo, lo que en el caso que nos ocupa, se traduce en la existencia de una dilación procesal de más de 45 días naturales.

96. De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en los párrafos que anteceden, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que a continuación sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber:

AMPARO INDIRECTO EN MATERIA LABORAL. PARA QUE RESULTE PROCEDENTE CONTRA DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS EN EL DICTADO DEL LAUDO, ES NECESARIO QUE EL PLAZO RAZONABLE DE MÁS DE 45 DÍAS NATURALES AL QUE HACE REFERENCIA LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 33/2019 (10a.), HAYA TRANSCURRIDO A LA FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si para efectos de la procedencia del amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado del laudo, el plazo razonable al que hace referencia la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo o si dicho plazo puede agotarse, incluso, durante la secuela procesal del juicio de amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que para que resulte procedente el amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado del laudo, el plazo razonable de más de 45 días naturales al que hace referencia la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), necesariamente debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo.

Justificación: Conforme a la referida jurisprudencia, para poder considerar que una dilación en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, es de "imposible reparación", para efectos de la procedencia del amparo indirecto, conforme a lo dispuesto en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, es requisito indispensable que hayan transcurrido más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos. Lo que significa, *a contrario sensu*, que si no ha transcurrido ese plazo razonable, que como prerrogativa otorgó la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), no sería posible el análisis de alguna violación de derechos humanos alegada, precisamente porque la dilación procesal impugnada –hasta ese momento– no sería de imposible reparación, para efectos de la procedencia del amparo indirecto; de ahí la necesidad de que el plazo razonable al que hace alusión la referida jurisprudencia debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo, ya que a partir de ese momento el Juez de Distrito podrá determinar si el acto reclamado actualiza o no el supuesto de procedencia del amparo indirecto al que hace referencia, puesto que, de no ser el caso, tendría que proceder conforme lo establece el artículo 113 de la Ley de Amparo. De no considerarlo así y, por el contrario, de estimar que la actualización del supuesto al que alude el criterio jurisprudencial puede concretarse durante la sustanciación del proceso, se estaría ignorando el principio de agravio personal y



directo reconocido en el artículo 107, fracción I, de la Constitución, el cual exige una afectación real y actual a la esfera jurídica del quejoso a fin de poder intentar la acción de amparo, lo que en el caso se traduce en la existencia de una dilación procesal de más de 45 días naturales.

## VII. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**No existe la contradicción** de criterios denunciada, en relación con los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—**Sí existe la contradicción** en relación con los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

CUARTO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

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

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo**



**General 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 2a./J. 12/2022 (11a.), 2a./J. 33/2019 (10a.), 2a./J. 48/2016 (10a.) y P./J. 37/2014 (10a.) y aisladas I.14o.T.10 L (11a.) y XXVII.3o.19 L (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas, 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas, 6 de mayo de 2016 a las 10:06 horas, 6 de junio de 2014 a las 12:30 hora, 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas y 7 de agosto de 2015 a las 14:26 horas, respectivamente.

Esta sentenciia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AMPARO INDIRECTO EN MATERIA LABORAL. PARA QUE RESULTE PROCEDENTE CONTRA DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS EN EL DICTADO DEL LAUDO, ES NECESARIO QUE EL PLAZO RAZONABLE DE MÁS DE 45 DÍAS NATURALES AL QUE HACE REFERENCIA LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 33/2019 (10a.), HAYA TRANSCURRIDO A LA FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si para efectos de la procedencia del amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado del laudo, el plazo razonable al que hace referencia la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo o si dicho plazo puede agotarse, incluso, durante la secuela procesal del juicio de amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que para que resulte procedente el amparo indirecto contra dilaciones excesivas en el dictado del laudo, el plazo razonable de más de 45 días naturales al que hace referencia la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.),





necesariamente debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo.

Justificación: Conforme a la referida jurisprudencia, para poder considerar que una dilación en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, es de "imposible reparación", para efectos de la procedencia del amparo indirecto, conforme a lo dispuesto en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, es requisito indispensable que hayan transcurrido más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos. Lo que significa, *a contrario sensu*, que si no ha transcurrido ese plazo razonable, que como prerrogativa otorgó la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), no sería posible el análisis de alguna violación de derechos humanos alegada, precisamente porque la dilación procesal impugnada –hasta ese momento– no sería de imposible reparación, para efectos de la procedencia del amparo indirecto; de ahí la necesidad de que el plazo razonable al que hace alusión la referida jurisprudencia debe haber transcurrido a la fecha de presentación de la demanda de amparo, ya que a partir de ese momento el Juez de Distrito podrá determinar si el acto reclamado actualiza o no el supuesto de procedencia del amparo indirecto al que hace referencia, puesto que, de no ser el caso, tendría que proceder conforme lo establece el artículo 113 de la Ley de Amparo. De no considerarlo así y, por el contrario, de estimar que la actualización del supuesto al que alude el criterio jurisprudencial puede concretarse durante la sustanciación del proceso, se estaría ignorando el principio de agravio personal y directo reconocido en el artículo 107, fracción I, de la Constitución, el cual exige una afectación real y actual a la esfera jurídica del quejoso a fin de poder intentar la acción de amparo, lo que en el caso se traduce en la existencia de una dilación procesal de más de 45 días naturales.

### **2a./J. 63/2022 (11a.)**

Contradicción de criterios 171/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Circuito, Tercero del Vigésimo Séptimo Circuito y



Décimo Cuarto en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 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: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Óscar Vázquez Moreno.

**Tesis y criterio contendientes:**

El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver las quejas 69/2020 y 18/2021, las cuales dieron origen a la tesis aislada I.14o.T.10 L (11a.), de rubro: "AMPARO INDIRECTO CONTRA LA OMISIÓN DE DICTAR EL LAUDO. PROCEDE AUN CUANDO A LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA NO HAYAN TRANSCURRIDO LOS 45 DÍAS NATURALES POSTERIORES A LA FECHA EN QUE CONCLUYÓ EL PLAZO PARA EMITIRLO, SI ÉSTE SE COLMA DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 8, Tomo III, diciembre de 2021, página 2219, con número de registro digital: 2023924; y,

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 360/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.) citada, aparece publicada con el rubro: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.", en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1643, con número de registro digital: 2019400.

Tesis de jurisprudencia 63/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**DERECHO DE PETICIÓN. LA PERSONA JUZGADORA DEBE ANALIZAR SI LA RESPUESTA ES CONGRUENTE CON LO SOLICITADO CUANDO SE RECLAMA LA VIOLACIÓN A ESE DERECHO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 77/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATE-  
RIA ADMINISTRATIVA, PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO Y  
PRIMERO 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: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA  
DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

|      | Apartado                              | Criterio y decisión  | Págs. |
|------|---------------------------------------|--|-------|
| I.   | <b>Competencia</b>                    | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.  | 3     |
| II.  | <b>Legitimación</b>                   | La denuncia fue presentada por parte legitimada.   | 4     |
| III. | <b>Criterios denunciados</b>          | Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.  | 4-17  |
| IV.  | <b>Existencia de la contradicción</b> | La contradicción es existente.   | 17-23 |
| V.   | <b>Estudio de fondo</b>               | Determinar si, cuando se reclama del Instituto Mexicano del Seguro Social una violación al derecho de petición, como consecuencia de que la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), indicó: "con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del instituto dé respuesta a la petición", el Juez de amparo está obligado a analizar la congruencia de la respuesta. | 23-27 |
| VI.  | <b>Criterio que debe prevalecer</b>   | La persona juzgadora debe analizar si la respuesta es congruente con lo solicitado cuando se reclama la violación al derecho de petición.  | 27-29 |



|      |          |   |    |
|------|----------|---|----|
| VII. | Decisión | PRIMERO.— <b>Existe</b> la contradicción de criterios denunciada.<br><br>SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.<br><br>TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo. | 29 |
|------|----------|---|----|

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 los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Primero del Sexto Circuito y Primero del Tercer Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si cuando se reclama del Instituto Mexicano del Seguro Social una violación al derecho de petición, como consecuencia de que la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), indicó: "con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del Instituto dé respuesta a la petición", el Juez de amparo está obligado a analizar la congruencia de la respuesta.

### ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficios recibidos por conducto del MINTERSCJN y registrados en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el dieciocho y veinticinco de marzo de dos mil veintidós, se denunció la posible contradicción de criterios entre el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 511/2021; y el susten-



tado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al fallar el amparo en revisión 212/2019.

2. **Trámite de la denuncia.** En acuerdo de veinticinco de marzo de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la denuncia de contradicción con el número de expediente **77/2022**, requirió a los Tribunales Colegiados las versiones digitalizadas de los escritos de agravios de los asuntos, así como al último de los órganos referidos en el párrafo anterior el proveído en el que informara si el criterio por él sustentado se encuentra vigente. Asimismo, ordenó se turnara el asunto al Ministro Alberto Pérez Dayán.

3. Mediante proveído de veintisiete de abril de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto.

4. Por auto de doce de mayo de dos mil veintidós, la presidenta de esta Segunda Sala tuvo por recibida la información solicitada, y dado que el expediente relativo a la denuncia de contradicción de criterios estaba integrado, ordenó su envío al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

## I. Competencia

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de 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,<sup>1</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo Plenario 5/2013,<sup>2</sup> publicado en el

<sup>1</sup> "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."

<sup>2</sup> "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:



Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, cuyo conocimiento es exclusivo de esta Segunda Sala, al tratarse de la materia administrativa y se considera innecesaria la intervención del Pleno.

## II. Legitimación

6. La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, ya que se formuló por los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, tal y como se advierte del resolutivo tercero de la sentencia dictada el uno de marzo de dos mil veintidós, en el amparo en revisión 511/2021 del índice de dicho órgano colegiado.

## III. Criterios denunciados

### 9. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver el amparo en revisión 511/2021.

10. **Acto administrativo.** El dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, Patricia Rodríguez Ochoa presentó "solicitud de regularización y/o corrección de datos personales del asegurado", ante la Subdelegación Libertad-Reforma de la Delegación Estatal Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social.

11. **Juicio de amparo indirecto.** Ante la falta de respuesta mediante escrito presentado el veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, promovió el amparo indirecto 1472/2021 del que conoció el Juez Decimonoveno de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco.

12. **Informe justificado.** Al rendir su informe justificado la autoridad responsable negó el acto reclamado; asimismo, presentó copia certificada del oficio

---

"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."



143901679100/604/2021, de doce de octubre de dos mil veintiuno, **donde "... emitió contestación a su solicitud de regularización y/o corrección de datos personales, la cual fue notificada a la quejosa el trece de octubre posterior"**.

13. **Sentencia.** El Juez de Distrito precisó que era cierto el acto reclamado, a pesar de que la autoridad lo hubiera negado, ya que la quejosa exhibió el acuse de recibo de la solicitud.

14. Sin embargo, consideró que **cesaron los efectos** de la omisión reclamada, toda vez que la responsable había emitido una contestación (oficio 143901679100/604/2021) y que no era el caso de dar vista a la quejosa para que manifestara si era su deseo ampliar la demanda, ya que en contra de la omisión de responder una solicitud en materia de pensiones procede el juicio de amparo indirecto; empero, éste es improcedente contra la respuesta, pues una vez conocida, y de estimar que no satisface su interés, se debe instar la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), por lo que **sobreseyó** en el juicio.

15. **Amparo en revisión.** Inconforme la quejosa promovió el amparo en revisión 511/2021 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

16. **Sentencia.** El órgano colegiado consideró fundados los agravios, **revocó** la sentencia recurrida y **concedió** el amparo. Las consideraciones relativas se transcriben a continuación:

"OCTAVO.—Los agravios son fundados.

"...

"Como primera aproximación al fondo, resulta necesario analizar los elementos que configuran el derecho de petición, para así **poder establecer si la respuesta que emitió la responsable es congruente con la petición** elevada ante ella y, por ende, estimar satisfecho el derecho humano tutelado en el artículo 8o. constitucional.

"El artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:



"(Se transcribe)

"Ese numeral de la Constitución Federal consagra el derecho de petición como uno de los derechos públicos subjetivos del gobernado frente a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del Gobierno del Estado, quién está obligada como tal, a dar contestación por escrito y en breve término al gobernado.

"De ahí que la existencia de este derecho como garantía individual y la procedencia del juicio de amparo para su salvaguarda requieren que la petición se eleve al funcionario o servidor público en su calidad de autoridad.

"Además, **el derecho de petición** contenido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se conforma a su vez de diversas subgarantías** que le dan contenido y que derivan de las diferentes conductas que deben acatar las autoridades ante quienes se presente una petición por escrito, en forma pacífica y respetuosa.

"Las diversas subgarantías derivadas del derecho de petición son las siguientes:

"1. **De dar respuesta por escrito a la petición** formulada por el gobernado, de tal modo que el juicio de amparo que se promueva al respecto versará sobre un acto de naturaleza omisiva, y la pretensión del quejoso consistirá en obligar a la autoridad responsable a que actúe en el sentido de contestar lo solicitado, es decir, a que emita un acto positivo subsanando la omisión reclamada;

"2. **De que la respuesta sea congruente** con lo solicitado por el gobernado; y

"3. **De dar a conocer (notificación) la respuesta recaída a la petición del gobernado en breve término**, por lo que la promoción del juicio de garantías en este supuesto versará sobre un acto de naturaleza omisiva, con la pretensión de obligar a la responsable a que notifique en breve término la respuesta recaída a la petición que aduce desconocer el quejoso.





"Así las cosas, si bien es cierto que el ejercicio del derecho de petición tiene la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, los elementos que deben contener una y otra son los que a continuación se apuntan:

**"La petición.**

"Debe formularse de manera pacífica y respetuosa;

"Ser dirigida a una autoridad, y recabarse la constancia de que fue entregada; y,

"El peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta.

**"La respuesta.**

"La autoridad debe emitir un acuerdo.

"Ha de producirse en breve término, entendiéndose por éste, el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla;

**"Tendrá que ser congruente con la petición;**

"La autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos;

**"No existe obligación de resolver en determinado sentido,** esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quién se formuló, a que provea necesariamente de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos legales que resulten aplicables al caso; y,

"La respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicado precisamente por la autoridad ante quien se ejercitó el derecho, y no por autoridad diversa.

"Las consideraciones anteriores se extraen de los siguientes criterios:



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

"PETICIÓN, DERECHO DE. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD COMUNICAR AL INTERESADO, EN BREVE TÉRMINO, TANTO LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA COMO, EN SU CASO, LOS TRÁMITES RELATIVOS A SU PETICIÓN.' (Se transcribe)

"PETICIÓN, DERECHO DE. AUTORIDAD RESPONSABLE. DEBE DEMOSTRAR QUE LA CONTESTACIÓN SE DIO A CONOCER AL PETICIONARIO.' (Se transcribe)

"PETICIÓN, DERECHO DE. SENTIDO.' (Se transcribe)

"PETICIÓN, DERECHO DE. NOTIFICACIONES QUE DEBEN HACERSE DE LOS ACUERDOS QUE RECAEN A LAS SOLICITUDES. SU PRUEBA.' (Se transcribe)

"PETICIÓN, DERECHO DE. A LA AUTORIDAD RESPONSABLE CORRESPONDE LA PRUEBA DE QUE SE DICTÓ LA RESOLUCIÓN A LO SOLICITADO Y LA DIO A CONOCER AL PETICIONARIO.' (Se transcribe)

"PETICIÓN, DERECHO DE. CONCEPTO DE BREVE TÉRMINO.' (Se transcribe)

"PETICIÓN, DERECHO DE.' (Se transcribe)

"PETICIÓN, DERECHO DE.' (Se transcribe)

"DERECHO DE PETICIÓN.' (Se transcribe)

"En ese sentido, debe tenerse presente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que **la protección federal por violación a la garantía de respuesta a una petición** consagrada en el artículo 8o. de la Consti-



tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **debe ser para que las autoridades responsables den contestación congruente por escrito y en breve término a la solicitud formulada por el quejoso.**

"En esa medida, el derecho de petición –entendido como la prerrogativa gestada y promovida en el seno de un Estado democrático– se respeta sólo si la autoridad proporciona en su respuesta a la solicitud del particular la suficiente información para que éste pueda conocer plenamente su sentido y alcance, así como para manifestar su conformidad o inconformidad con ella y, en su caso, impugnarla.

"Por ende, si la información no existe o es insuficiente, por no ser congruente con lo peticionado, el derecho de petición se quebranta, porque de nada sirve al particular que su planteamiento sea contestado, aun con pulcritud lógica, es decir, respondiendo con la debida congruencia formal a lo solicitado, pero sin proporcionarle la información que le permita conocer cabalmente el acto, decisión o resolución de la autoridad.

"Esto, en virtud de que la congruencia formal de la respuesta a una petición no es suficiente para ser acorde con el actual sistema jurídico mexicano, porque no satisface las exigencias previstas en el artículo 8o., en relación con el numeral 1o., en sus primeros tres párrafos, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que manda el respeto del ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica, respetuosa y conforme al principio de progresividad que evoca la necesidad de avanzar en la defensa de los derechos humanos en general.

"De ahí que la congruencia se actualiza cuando se informa la imposibilidad –de manera fundada y motivada– por la que no es posible actuar como pretende el peticionario, o en su caso, cuando de la misma forma se accede a la petición.

**"Ahora, en la especie la quejosa afirmó haber presentado ante la Subdelegación Libertad-Reforma de la Delegación Estatal en Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social, su ‘Solicitud de Regularización y/o Corrección de Datos Personales del Asegurado’, el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, y para probarlo presentó el acuse correspondiente:**



"(Imagen)

"En tanto que la autoridad responsable –en realidad– no emitió una respuesta congruente a lo peticionado, pues en su informe justificado se limitó a sostener que la quejosa no elevó petición alguna, tal y como se observa de la siguiente reproducción:

"(Imagen)

"Empero, ello no le impedía presentar ‘de nueva cuenta’ su solicitud tal y como se lo hizo saber en el oficio 143901679100/604/2021, que el Juez de Distrito consideró como respuesta a su petición, y que menciona:

"(Imagen)

"De lo anterior se obtiene que **la autoridad responsable no ha contestado a la petición** que la quejosa le elevó y que fue recibida por aquélla el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, según está demostrado en autos del juicio de amparo.

"Esto es así, porque quedó acreditado en autos la existencia de la petición cuya omisión de respuesta reclamó la quejosa, en la medida que el Juez de Distrito le otorgó pleno valor probatorio al acuse correspondiente, y la autoridad responsable no acudió al recurso a confrontar esa determinación.

"En ese tenor, **si la responsable únicamente manifestó que la solicitante del amparo podía iniciar de nueva cuenta el trámite –porque aseguró que no lo presentó– lo respondido resulta notoriamente incongruente con la petición y lo probado en juicio.**

"En otras palabras, si quedó determinado en juicio –como verdad legal– que la quejosa presentó la petición el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, la autoridad responsable no estaba en la aptitud legal de contestarle que presentara dicha petición más de un año después de recibida.

"Por lo tanto, **este Tribunal Colegiado considera que en el caso el acto reclamado no cesó en sus efectos, pues la violación al artículo 8o. de la**



**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no fue reparada con la emisión del oficio 143901679100/604/2021, toda vez que el mismo no constituye una respuesta congruente a lo peticionado.**

"Al no advertirse diversa causa de improcedencia que hicieran valer las partes, ni la actualización de oficio de alguna otra, en términos del artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado reasume jurisdicción y procede al estudio de los conceptos de violación propuestos.

"NOVENO.—Transcripción de los conceptos de violación. Resulta innecesario transcribir los conceptos de violación ...

"DÉCIMO.—Los conceptos de violación son fundados.

"La quejosa alega, en esencia, que el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, elevó una petición ante la Subdelegación Libertad Reforma de la Delegación Estatal Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin que a la fecha de presentación de la demanda de amparo –veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno– cerca de dos años después, esa autoridad haya dado respuesta a la misma.

"En el caso, **este órgano jurisdiccional considera que, en relación con ese reclamo, se surte una violación al artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"El referido numeral –transcrito con anterioridad– prevé la garantía conocida como derecho de petición, consistente en que a todo escrito que se eleve de manera pacífica y respetuosa, deberá recaer un acuerdo o contestación por escrito, y darse a conocer al interesado en un breve término.

"Conforme lo anterior, el acto reclamado al ser de naturaleza negativa, es decir, al constituir una abstención, es claro que a **la responsable** le corresponde demostrar que sí acató la obligación impuesta en el citado artículo constitucional; sin embargo –como se ha visto–, **no demostró haber dado contestación congruente a la petición formulada, en breve término, y tampoco acreditó haber notificado la respuesta respectiva, lo que lleva a colegir**



**de manera indubitable que se incumplió con el invocado artículo 8o. constitucional.**

"En efecto, en autos obra el acuse de dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, exhibido por la parte quejosa, al cual se le otorga valor probatorio pleno, de conformidad con el 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, ya que se trata de una documental privada que no fue objetada.

"Calidad que tiene, puesto que de conformidad en el artículo 133 de dicha legislación, son documentos privados los que no reúnan las condiciones que refiere el numeral 129. En ese sentido, se tiene que dicha constancia no contiene los elementos a que se refiere ese dispositivo y pues únicamente cuenta con el sello correspondiente de la autoridad responsable.

"Sin embargo, al concatenarse con las manifestaciones vertidas por la parte quejosa bajo protesta de decir verdad **y la confesión de la responsable al rendir su informe justificado, en el sentido de que si bien no ha emitido respuesta, ello se debió a que la quejosa no presentó petición alguna –lo cual fue desvirtuado en el presente fallo–**, hace que la documental de la quejosa merezca eficacia probatoria plena, de conformidad con el numeral 200 del aludido código, es que se le otorga pleno valor probatorio.

"Con base en lo anterior, se obtiene que **la autoridad responsable no ha dado contestación a la petición** que la quejosa le elevó y que fue recibida por aquella el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, **ya que no demostró de manera fehaciente haber emitido y notificado de la respuesta a la petición elevada.**

"Es aplicable la jurisprudencia por reiteración número 129, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"PETICIÓN, DERECHO DE. FORMALIDADES Y REQUISITOS.' (Se transcribe)

"En esas condiciones, es que existe transgresión a lo preceptuado en el artículo 8o. constitucional, que dispone que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación



de hacerlo conocer en breve término a la peticionaria; empero, el derecho de petición no puede vincularse a un plazo fijo ni predeterminado para que la autoridad emita su contestación, en razón de que de aceptarlo así, se llegaría al extremo de que cualquier solicitud, sin importar su simplicidad o complejidad, deba ser contestada siempre en un lapso determinado.

"Lo anterior, de manera que, si la quejosa en su escrito de demanda, presentado el veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, reclama la falta de respuesta a su escrito presentado ante la responsable el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, en el que, en esencia, solicitó a la referida subdelegación responsable '... la regularización y/o corrección de los datos personales ...' –atendiendo a la naturaleza de la solicitud de que se trata– este Tribunal Colegiado estima que existió tiempo suficiente para que la autoridad hubiese emitido la respuesta a la misma y haberla hecho del conocimiento del promovente.

"En consecuencia, con fundamento en el artículo 73 de la Ley de Amparo, procede conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal.

"Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, fracción V y 77 de la Ley de Amparo, a fin de asegurar el estricto cumplimiento a la presente sentencia de amparo y la restitución a la parte quejosa en el goce de la garantía violada, en términos del artículo 8o. de la Carta Magna, que se estima transgredida, la autoridad responsable, deberá:

"Dar contestación congruente a la solicitud presentada por la parte quejosa el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, y de igual manera le hará de su conocimiento tal determinación, mediante notificación personal.

"Lo anterior, en el entendido de que la concesión del amparo de la Justicia Federal en el presente caso es, como ya se dijo, únicamente para efectos de que se dé contestación en términos del artículo constitucional de referencia, sin que esto signifique necesariamente que dicha autoridad tenga que acordar favorablemente la solicitud formulada por la peticionaria de garantías, pues en uso de sus facultades, podrá negar o conceder lo que se le solicita, sin que el presente fallo implique, en forma alguna, que la pretensión administrativa del amparista sea legítima, fundada en derecho o procedente.



"En relación con los alegatos que formuló el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, cabe destacar que no se propone motivo de inejecutabilidad alguno, y en esa medida es innecesario verter mayor estudio al respecto.

"...

"DÉCIMO PRIMERO.—Denuncia de contradicción de criterios."

### **17. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 212/2019.**

**18. Acto administrativo.** Africam, Sociedad Anónima de Capital Fijo, el veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho solicitó ante la Subdelegación Puebla Sur del Instituto Mexicano del Seguro Social, le informaran el método y/o cálculo matemático para la determinación de variables bimestrales posteriores a la inscripción del trabajador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y que afectan el salario base de cotización, si debía ser con base en los días efectivamente laborados o sobre los días naturales del bimestre descontando las faltas permitidas por el artículo 116 del Reglamento de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

19. A dicho escrito recayó la respuesta contenida en el correo electrónico fechado el treinta de octubre de dos mil dieciocho, en el que le indicaron que el cálculo se realiza con base en el artículo 62 del Reglamento de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, en el caso de trabajadores con semana reducida.

20. Mediante diverso correo electrónico de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, la sociedad anónima nuevamente solicitó le informaran si el cálculo debe realizarse con base en los días efectivamente laborados o sobre los días naturales del bimestre descontando las faltas permitidas.

**21. Juicio de amparo indirecto.** Ante la omisión de la autoridad de dar contestación promovió el amparo indirecto 246/2019 del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materias de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla.





22. **Informe justificado.** El Instituto Mexicano del Seguro Social aceptó la existencia del acto reclamado y presentó copias certificadas del oficio 229.105.100.100/EPO/0345/2019, de once de marzo de dos mil diecinueve, en el que indicó que el cálculo se realiza con base en la fracción segunda del artículo 30 de la Ley del Seguro Social, asimismo, le precisó un ejemplo de cálculo de un salario variable.

23. **Sentencia.** El Juez consideró que los efectos del acto reclamado cesaron ya que, mediante oficio 229.105.100.100/EPO/0345/2019, la responsable dio contestación a tal petición, ello con posterioridad a la presentación de la demanda. Sin que contra la respuesta procediera la ampliación a la demanda de amparo, toda vez que una vez conocida y de estimar que no satisface su interés, el asegurado o beneficiario debían acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), por lo que **sobreseyó** en el juicio.

24. **Amparo en revisión.** Inconforme la quejosa interpuso el recurso de revisión 212/2019, del que correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

25. **Sentencia.** El Tribunal Colegiado desestimó los argumentos de la revisionista, **confirmó** la sentencia recurrida, **sobreseyó** en el juicio de amparo y declaró **sin materia** la revisión adhesiva. Las consideraciones de la resolución se transcriben a continuación:

"Los anteriores argumentos **deben desestimarse.**

"En principio, es inoperante el relativo a que el Juez de Distrito vulneró su derecho de audiencia, porque al conocer de los juicios de amparo de su competencia, como acontece en la especie, los Jueces de Distrito ejercen la función de control constitucional, y aun cuando en contra de la sentencia en la que se decreta el sobreseimiento en el juicio procede el recurso de revisión, éste es un procedimiento que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional. Por ello, técnicamente no se deben analizar los agravios consistentes en que viola garantías al resolver el juicio de amparo, dada la naturaleza de éste y por la función de control constitucional que dicho juzgador desempeña.



"Procede **desestimar** los restantes argumentos en los que se aducen violaciones al procedimiento y se **cuestiona la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, por cesación de los efectos del acto reclamado.**

"Lo anterior, porque esa causa significa que el acto ha dejado de afectar la esfera jurídica de la quejosa al cesar sus efectos, lo que implica no sólo la detención definitiva de aquél, sino también la desaparición total de sus efectos que pueden verse acompañados o no de la propia insubsistencia del acto.

"La razón que justifica la improcedencia aludida no es sólo la paralización del acto, sino también la ociosidad de examinar su constitucionalidad, pues **ya no surte efectos**, ni los surtirá, porque han desaparecido o se han destruido en forma inmediata, total e incondicional, de tal forma que las cosas han vuelto al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo.

"De esta forma, al no dejar huella en la esfera jurídica del particular, existe imposibilidad de cristalizar el fin que justifica la existencia e importancia del juicio de amparo, que es obtener la reparación constitucional a que se refiere el artículo 77 de la Ley de Amparo, es decir, la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación (acto de carácter positivo); o el de obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la garantía exija (acto negativo o que implique una omisión).

"Ahora bien, **en relación con el derecho de petición, cuando la autoridad responsable exhibe con su informe justificado la contestación al escrito del quejoso, representa que los efectos de la falta de contestación han desaparecido, de tal forma que las cosas volvieron al estado que tenían antes de la violación a ese derecho consagrado en el artículo 8o. constitucional.**

"Con base en lo anterior, en el caso **la conducta omisiva en la que incurrió la responsable –Delegación Puebla Sur del Instituto Mexicano del Seguro Social– y que motivó la promoción del juicio de garantías, cesó al haber**



dado respuesta a la petición de la parte quejosa, presentada por correo electrónico a través del oficio 229.105.100.100/EPO/0345/2019, de once de marzo de dos mil diecinueve, notificado a la parte quejosa por esa misma vía. Con estas actuaciones, la autoridad cumplió con las obligaciones previstas en el artículo 8o. constitucional, es decir, dar respuesta a lo solicitado y darlo a conocer al gobernado en breve término. Por lo tanto, cesó la violación a ese derecho fundamental.

"La actualización de esa causa de improcedencia operó únicamente respecto de la omisión de dar respuesta, mas no abarca a la propia contestación, pues ésta constituye un acto diverso a la omisión de dar respuesta; y el fondo de la misma puede ser materia de ampliación de demanda, de un nuevo juicio de amparo, o de una instancia ordinaria que prevea la propia ley del acto, como es el caso.

"En consecuencia, el análisis por parte del Juez de Distrito de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, se ajusta a derecho, en virtud de que los efectos de la omisión en la que incurrió la autoridad, al no dar respuesta a la petición de la quejosa, cesaron en el momento mismo en que dio contestación a ésta y se la hizo saber.

"Por otra parte, resulta apegado a derecho que no se haya otorgado a la quejosa término para ampliar la demanda y señalar como acto reclamado la respuesta que recayó a su petición, pues respecto de ésta no procedía el juicio de amparo.

"Cabe precisar que, si bien el derecho de petición contenido en el artículo 8o. constitucional, se conforma a su vez de diversos derechos que le dan contenido, y que derivan de las diferentes conductas que deben acatar las autoridades ante quienes se presente una petición por escrito, en forma pacífica y respetuosa, mismos que consisten en: **I. Dar respuesta por escrito a la petición formulada por el gobernado; II. Que la respuesta sea congruente con lo solicitado; y, III. Que se dé a conocer al gobernado en breve término.**

"Sin embargo, en tratándose de juicios de amparo promovidos respecto de solicitudes presentadas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente



asegurador, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), de rubro: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.', determinó que el derecho de petición se circunscribe a obligar a la autoridad responsable a que actúe en el sentido de contestar lo solicitado, sin que el contenido de la respuesta pueda ser materia del juicio de amparo, por lo que, **en el caso concreto el Juez de Distrito no estaba en aptitud de analizar que aquélla fuera congruente**, como lo pretende la impetrante.

**"De las constancias que obran en los autos del juicio de amparo, se advierten los siguientes antecedentes:**

**"- Por escrito presentado el veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, ante la Subdelegación Puebla Sur del Instituto Mexicano del Seguro Social, la ahora impetrante solicitó le informaran el método y/o cálculo matemático para la determinación de variables bimestrales posteriores a la inscripción del trabajador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y que afectan el salario base de cotización, si debía ser con base en los días efectivamente laborados o sobre los días naturales del bimestre descontando las faltas permitidas por el artículo 116 del Reglamento de la Ley del Seguro Social (foja 15).**

**"- A dicho escrito recayó la respuesta contenida en el correo electrónico fechado el treinta de octubre de dos mil dieciocho, en el que le indicaron que el cálculo se realiza con base en el artículo 62 del Reglamento de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, en el caso de trabajadores con semana reducida (foja 16).**

**"- Mediante diverso correo electrónico de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, la impetrante nuevamente solicitó le informaran si el cálculo debe realizarse con base en los días efectivamente laborados o sobre los días naturales del bimestre descontando las faltas permitidas (foja 19).**

**"- Ante la falta de respuesta a su petición, promovió el presente juicio de amparo.**



"- **Al rendir el informe justificado, la representación de la autoridad responsable exhibió la respuesta, por oficio 229.105.100.100/EPO/0345/2019, de once de marzo de dos mil diecinueve, en el que indicó que el cálculo se realiza con base en la fracción segunda del artículo 30 de la Ley del Seguro Social, asimismo, le precisa un ejemplo de cálculo de un salario variable (foja 51).**

"Al respecto, **el Tribunal Colegiado estima que no asiste razón a la impetrante, respecto a que el Juez de Distrito debió notificarle de manera personal el auto en que tuvo por rendido el informe justificado y otorgarle el término de quince días para que ampliara su demanda en relación con la respuesta, pues una vez otorgada ésta, la ampliación de la demanda en su contra era improcedente.** Lo anterior, debido a que la respuesta se basa en una resolución en contra de la cual la quejosa debió agotar los medios ordinarios de defensa, previo al juicio de amparo, pues de conformidad con el artículo 295 de la Ley del Seguro Social aplicable, las controversias que se susciten entre el instituto y los patrones deben tramitarse ante el actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por lo que al tratarse de una consulta planteada por la ahora quejosa, en su calidad de patrón, al Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo fiscal autónomo, **la respuesta es susceptible de impugnarse mediante el juicio contencioso administrativo federal,** considerando lo previsto en el antepenúltimo párrafo del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación.

"Al haberse desestimado los argumentos de la quejosa recurrente, procede confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo, promovido por Africam, Sociedad Anónima, en su denominación correcta, pues si bien en el escrito por el que se interpuso el recurso se ostenta como 'Africam, Sociedad Anónima de Capital Variable', del instrumento número siete mil ciento veintitrés, expedido por el corredor público número 1 del Estado de Puebla, que anexó a la demanda de amparo, se desprende que es una sociedad anónima de capital social fijo (fojas 20 y 21).

"En virtud de la conclusión antes alcanzada, materia del recurso principal en que subsiste la determinación sostenida en el fallo recurrido respecto de decretar el sobreseimiento, debe declararse sin materia la revisión adhesiva interpuesta por el titular de la Subdelegación Puebla Sur del Instituto Mexicano del Seguro Social."



26. Del asunto derivó la tesis aislada VI.1o.A.54 K (10a.), que es objeto de la denuncia de confronta de rubro y texto siguientes:

"JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN. NO PROCEDE ANALIZAR SI LA RESPUESTA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) A UNA SOLICITUD QUE SE LE FORMULÓ COMO ENTE ASEGURADOR, ES CONGRUENTE O NO CON LO SOLICITADO [APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 66/2016 (10a.)]. El derecho de petición reconocido por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se conforma, a su vez, por diversos derechos que le dan contenido y que derivan de las diferentes conductas que deben acatar las autoridades ante quienes se presente una petición por escrito, en forma pacífica y respetuosa, las cuales consisten en: I. Dar respuesta por escrito; II. Que ésta sea congruente con lo solicitado; y, III. Que se dé a conocer al particular en breve término. Sin embargo, tratándose de juicios de amparo promovidos por violación a ese derecho, ante la falta de respuesta a las solicitudes presentadas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), de título y subtítulo: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.', determinó que su única finalidad es obligar a la autoridad responsable a dar respuesta. Por tanto, el contenido de ésta no puede ser materia del juicio y, en consecuencia, no procede analizar si es congruente o no con lo solicitado."<sup>3</sup>

#### IV. Existencia de la contradicción

27. A juicio de esta Segunda Sala, **existe** la contradicción de criterios.

28. En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para iden-

<sup>3</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, enero de 2020, Tomo III, página 2601, registro digital: 2021484.



tificar si es existente la contradicción deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

29. Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte podemos derivar las características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

30. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>4</sup> y la tesis **P. XLVII/2009**, de rubro: "CONTRADICCIÓN

<sup>4</sup> Jurisprudencia P./J. 72/2010 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120 y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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



DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.<sup>5</sup>

31. Es decir, existe contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) realicen ejercicios interpretativos; (II) sobre el mismo problema jurídico y en virtud de ello llegan a soluciones contrarias; y (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

---

con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

<sup>5</sup> Tesis aislada P. XLVII/2009 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996 y cuyo texto es el siguiente: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otras posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."





32. Por otro lado, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues para determinar la existencia de la contradicción basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre el mismo punto de derecho. Sirve de apoyo la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>6</sup>

33. A continuación, se analizará si se acreditan los requisitos de existencia de la contradicción de criterios.

**A. Realicen ejercicios interpretativos.** Se acredita el primer requisito.

34. Ciertamente, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito emitió su criterio al resolver el amparo en revisión 511/2021, en el sentido de que en estricto acatamiento al artículo 8o. constitucional, ante el reclamo de violación al derecho de petición, el Juez de Distrito debe verificar que la respuesta sea congruente con la petición que se formuló en sus términos. Sin analizar el fondo de la respuesta.

35. Refiere el colegiado que en la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.),<sup>7</sup> esta Segunda Sala sostuvo que cuando se reclama que el Instituto Mexicano del

<sup>6</sup> Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420, y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

<sup>7</sup> "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR. El Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un ente público del Estado, independientemente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado encargado de organizar y administrar el seguro social de conformidad con la ley que lo rige y, por tanto, facultado para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales pueden crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas de los asegurados o beneficiarios. Por tanto, si el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares, entonces, cuando se atribuye la omisión de responder una solicitud en materia de



Seguro Social infringe el derecho de petición, procede el juicio de amparo con la finalidad de que se emita respuesta a la petición; asimismo, observó el colegiado que en diversas ocasiones la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que el derecho consagrado en el artículo 8o. constitucional consiste en que la **autoridad emita una respuesta congruente a la solicitud formulada** por el peticionario.

36. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito sostiene la tesis siguiente:

"JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN. NO PROCEDE ANALIZAR SI LA RESPUESTA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) A UNA SOLICITUD QUE SE LE FORMULÓ COMO ENTE ASEGURADOR, ES CONGRUENTE O NO CON LO SOLICITADO [APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 66/2016 (10a.)]. El derecho de petición reconocido por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se conforma, a su vez, por diversos derechos que le dan contenido y que derivan de las diferentes conductas que deben acatar las autoridades ante quienes se presente una petición por escrito, en forma pacífica y respetuosa, las cuales consisten en: I. Dar respuesta por escrito; II. Que ésta sea congruente con lo solicitado; y, III. Que se dé a conocer al particular en breve término. Sin embargo, tratándose de juicios de amparo promovidos por violación a ese derecho, ante la falta de respuesta a las solicitudes presentadas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), de título y subtítulo: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.', determinó

---

pensiones, procede el juicio de amparo indirecto en su contra, debido a que en este caso es necesario garantizar la protección efectiva de ese derecho humano, con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del Instituto dé respuesta a la petición; en el entendido de que contra ésta no procede ampliación a la demanda de amparo indirecto, sino que una vez conocida, y de estimar que no se satisface su interés, el asegurado o beneficiario deben acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, acorde con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época. Tesis 2a./J. 66/2016 (10a.). Libro 31, junio de 2016, Tomo II, página 898. Registro digital: 2011948.



que su única finalidad es obligar a la autoridad responsable a dar respuesta. Por tanto, el contenido de ésta no puede ser materia del juicio y, en consecuencia, **no procede analizar si es congruente o no con lo solicitado.**<sup>8</sup>

**B. Sobre el mismo problema jurídico y en virtud de ello, llegaron a soluciones contrarias.** También se acredita el segundo requisito con base en las consideraciones siguientes.

37. En los fallos dictados por dichos órganos contendientes se abordó el mismo punto jurídico, a saber, si cuando se reclama del Instituto Mexicano del Seguro Social una violación al derecho de petición, como consecuencia de que la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), indicó: "... con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del instituto dé respuesta a la petición ...", el Juez de amparo está obligado a analizar la congruencia de la respuesta.

38. Lo que se afirma, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito resolvió que el juzgador debe determinar si la contestación guarda efectiva relación con lo petitionado pues, aunque se trate del citado instituto, no se puede privar al gobernado de una respuesta congruente, conforme a la interpretación que del precepto 8o. constitucional ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

39. En tanto que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito concluyó que, en ese juicio, el Juez de Distrito no debe analizar si la respuesta es congruente o no con lo solicitado.

40. Sin que sea óbice el hecho de que sólo uno de los pronunciamientos se emitió en torno a la procedencia de la ampliación de demanda, habida cuenta que lo que subyace es que se trata de una postura adoptada en juicios de amparo en los que habiéndose reclamado del Instituto Mexicano del Seguro Social

<sup>8</sup> Registro digital: 2021484. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materia común. Tesis: VI. 1o.A.54 K (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 74, enero de 2020, Tomo III, página 2601. Amparo en revisión 212/2019. 22 de noviembre de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Salvador Alejandro Lobato Rodríguez.



una violación al derecho de petición, los órganos emitieron criterio respecto de la procedencia de análisis de la respuesta correspondiente.

41. Ciertamente, en tanto que uno de los órganos consideró que el juzgador no debe resolver sobre la congruencia de la respuesta con lo pedido; el otro consideró que sí está obligado a determinar la congruencia de la respuesta con lo solicitado, lo que revela un punto de choque en ese aspecto, toda vez que fue la hipótesis específica abordada por ambos Tribunales Colegiados de Circuito y, por ende, respecto de la cual existe un pronunciamiento divergente.

**C. Tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.** Se acredita el tercer requisito.

42. Por tanto, sobre la base del estudio de la misma cuestión jurídica y a partir de lo aquí relatado, se configura la contradicción de criterios, cuyo tema es determinar, si cuando se reclama del Instituto Mexicano del Seguro Social una violación al derecho de petición, como consecuencia de que la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), indicó: "con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del instituto dé respuesta a la petición", el Juez de amparo está obligado a analizar la congruencia de la respuesta.

## V. Estudio de fondo

43. **Criterio jurídico o *ratio decidendi*.** Esta Segunda Sala determina que el texto de la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.) "... con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del instituto dé respuesta a la petición ...", implica que la respuesta a la petición debe ser congruente con lo peticionado y, por consecuencia, el Juez debe verificarlo, sin que esté constreñido a analizar la regularidad o legalidad de la respuesta, como tampoco si en el fondo favorece a las pretensiones de la peticionaria.

44. Lo anterior, ya que el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

**"Artículo 103.** Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:



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

"II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y

"III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."

45. Precepto constitucional que se encuentra reiterado –casi en idénticos términos– en el artículo 1o. de la Ley de Amparo,<sup>9</sup> en cuanto indica que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por **normas generales, actos u omisiones de autoridad** que violen los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte; que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal (ahora Ciudad de México); o que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando violen esos derechos humanos.

46. Así, se aprecia que el juicio de amparo es el procedimiento jurisdiccional por virtud del cual los gobernados están en aptitud de exigir la restitución de sus derechos humanos cuando sean transgredidos por actos de las autoridades

<sup>9</sup> "Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

"II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

"III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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



o de particulares que realicen actos equivalentes a los de autoridad a partir de funciones que estén determinadas por una norma general; lo que revela que, por virtud de ese juicio, el particular puede exponer las violaciones que considere fueron cometidas contra sus derechos fundamentales.

47. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente el criterio de que el derecho contenido en el artículo 8o. constitucional, no sólo implica que la autoridad ante quien se eleva una petición deba emitir una respuesta en breve término, sino también que el acuerdo respectivo sea **congruente** con lo solicitado y la consecuente notificación, la línea jurisprudencial sobre el tema se relaciona a continuación:

"PETICIÓN, DERECHO DE. A toda petición que se haga, deberá recaer en un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario; pero se debe entender, como lo indica la lógica más elemental, que el acuerdo recaído **debe ser congruente con la petición formulada.**". Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen II, Tercera Parte, página 87. Sexta Época. Registro digital: 269074.

"PETICIÓN, DERECHO DE. Se viola el artículo 8o. constitucional, si la autoridad correspondiente no dictó un acuerdo congruente con las peticiones formuladas, accediendo o denegado a lo pedido, si lo estimare justo, y sólo dicta simplemente un trámite, para aplazar indefinidamente la respuesta sustancial que debía darse al peticionario.". Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época. Tomo LI. Página 2264. Registro digital: 333387.

"PETICIÓN, DERECHO DE. El artículo 8o. constitucional no excluye del cumplimiento de los requisitos reglamentarios a las personas que han formulado una solicitud, toda vez que la obligación que dicho precepto legal impone a las autoridades, consiste únicamente en dar una contestación congruente con lo solicitado, mas no en resolver favorablemente a los intereses del solicitante el asunto propuesto a su consideración.". Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época. Tomo CXIV. Página 165. Registro digital: 318837.



48. Lo hasta aquí señalado lleva a considerar que la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.) invocada en los criterios contendientes, en su texto "... con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del instituto dé respuesta a la petición ...", se debe entender en el sentido de que la respuesta habrá de ser congruente, y como efecto de ello, la persona juzgadora debe determinar tal circunstancia, esto es, si lo que contestó la autoridad tiene relación lógica con la solicitud planteada por el gobernado, lo que en estrictos términos del mandato constitucional, se traduce en que la respuesta se refiera efectivamente al sujeto y objeto materia de la petición, de modo que guarde una consecuencia lógica respecto de lo peticionado.

49. Y se corrobora porque esta Sala adujo la necesidad de que se garantizara la protección efectiva del derecho humano preceptuado en el artículo 8o. constitucional.

50. Cierto, la respuesta podría incluso tratarse de un requerimiento o exigir el cumplimiento de algún requisito, respecto de lo cual, el hecho de que se refiera o tenga relación lógica con la petición, sí es factible de incluirse como materia del derecho de petición, empero la persona juzgadora no está constreñida a analizar la regularidad o legalidad de tal respuesta, es decir, si su sentido es jurídicamente correcto según la normatividad aplicable, como tampoco si en el fondo favorece a las pretensiones del solicitante.

51. De lo que se sigue que en el caso de que sea congruente la respuesta, si el quejoso está inconforme con ella, será necesario que la combata por distinto medio de defensa, según proceda.

52. En esos términos, es que debe estimarse colmada la tutela al derecho de petición a que se refiere la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), de rubro: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.", ello, contrariamente al criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito en la tesis VI.1o.A.54 K (10a.), aquí analizada.



## VI. Criterio que debe prevalecer

53. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

**DERECHO DE PETICIÓN. LA PERSONA JUZGADORA DEBE ANALIZAR SI LA RESPUESTA ES CONGRUENTE CON LO SOLICITADO CUANDO SE RECLAMA LA VIOLACIÓN A ESE DERECHO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho, al analizar la violación al derecho de petición por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, pues mientras uno de ellos sostuvo que en el juicio de amparo no procede analizar la congruencia de la contestación acaecida a la solicitud del quejoso, ello en aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), el otro consideró que sí se debe analizar tal circunstancia, derivado del contenido de dicha jurisprudencia y de las diversas emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando se reclama la violación al derecho de petición, la persona juzgadora debe analizar la congruencia de la respuesta con la petición formulada a la autoridad, como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social o cualquier otra, toda vez que la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), al establecer en su texto: "... con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del Instituto dé respuesta a la petición ...", implica que la respuesta debe ser congruente con lo petitionado y, como efecto de ello, que el operador jurídico lo determine, esto es, si lo que contesta la autoridad tiene una relación lógica con la solicitud planteada por la persona peticionaria, en estrictos términos del artículo 8 constitucional.

Justificación: Lo anterior, por la necesidad de que se garantice la protección efectiva del derecho humano previsto en el artículo 8 constitucional y así resulta acorde con la doctrina jurisprudencial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la respuesta se debe referir efectivamente a lo petitionado, de modo que guarde una consecuencia lógica al efecto. Incluso podría tratarse de algún requerimiento de datos que la autoridad precise para





estar en condiciones de proceder en torno a la solicitud. Esto, sin que la persona juzgadora esté constreñida a analizar la regularidad o legalidad de la respuesta, es decir, si el contenido y sentido son jurídicamente correctos, según la normatividad aplicable, como tampoco si en el fondo favorece a las pretensiones de la persona peticionaria.

## VII. Decisión

54. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, dese la publicidad al criterio jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Firman la presidenta de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis aislada VI. 1o.A.54 K (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas y 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **DERECHO DE PETICIÓN. LA PERSONA JUZGADORA DEBE ANALIZAR SI LA RESPUESTA ES CONGRUENTE CON LO SOLICITADO CUANDO SE RECLAMA LA VIOLACIÓN A ESE DERECHO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho, al analizar la violación al derecho de petición por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, pues mientras uno de ellos sostuvo que en el juicio de amparo no procede analizar la congruencia de la contestación acaecida a la solicitud del quejoso, ello en aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), el otro consideró que sí se debe analizar tal circunstancia, derivado del contenido de dicha jurisprudencia y de las diversas emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando se reclama la violación al derecho de petición, la persona juzgadora debe analizar la congruencia de la respuesta con la petición formulada a la autoridad, como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social o cualquier otra, toda vez que la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), al establecer en su texto: "... con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del Instituto dé respuesta a la petición ...", implica que la respuesta debe ser congruente con lo peticionado y, como efecto de ello, que el operador jurídico lo determine, esto es, si lo que contesta la autoridad tiene una relación lógica con la solicitud planteada por la persona peticionaria, en estrictos términos del artículo 8 constitucional.

Justificación: Lo anterior, por la necesidad de que se garantice la protección efectiva del derecho humano previsto en el artículo 8 constitucional y así resulta acorde con la doctrina jurisprudencial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la respuesta se debe referir efectivamente a lo peticionado, de modo que guarde una consecuencia lógica al efecto. Incluso podría tratarse de algún requerimiento de datos que la autoridad precise para estar en condiciones de proceder en torno a la solicitud. Esto, sin que la persona juzgadora esté constreñida a analizar la regularidad o legalidad de la respuesta, es decir, si el contenido y sentido son jurídicamente correctos, según la normatividad aplicable, como tampoco si en el fondo favorece a las pretensiones de la persona peticionaria.



## 2a./J. 62/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 77/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, Primero del Sexto Circuito y Primero 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: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

### Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 212/2019, el cual dio origen a la tesis aislada VI.1o.A.54 K (10a.), de rubro: "JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN. NO PROCEDE ANALIZAR SI LA RESPUESTA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) A UNA SOLICITUD QUE SE LE FORMULÓ COMO ENTE ASEGURADOR, ES CONGRUENTE O NO CON LO SOLICITADO [APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 66/2016 (10a.)].", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, Tomo III, enero de 2020, página 2601, con número de registro digital: 2021484, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 511/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.) citada, aparece publicada con el rubro: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.", en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 898, con número de registro digital: 2011948.

Tesis de jurisprudencia 62/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil veintidos.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de diciembre 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 PRESIDIA 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 ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

**II. 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.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDIA 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).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN EL CONSEJERO JURÍDICO (ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS AL PODER EJECUTIVO FEDERAL CARECEN DE LEGITIMACIÓN PASIVA.**



**VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VII. 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 [INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO SESENTA Y NUEVE (69), POR EL QUE SE CONCEDE UNA PENSIÓN POR JUBILACIÓN A UNA TRABAJADORA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EXCLUSIVAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 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."].**

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

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

**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 DEL DECRETO NÚMERO SESENTA Y**





**NUEVE (69), POR EL QUE SE CONCEDE UNA PENSIÓN POR JUBILACIÓN A UNA TRABAJADORA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EXCLUSIVAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 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. 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 DÉCIMO OCTAVO 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 DEL DECRETO NÚMERO SESENTA Y NUEVE (69), POR EL QUE SE CONCEDE UNA PENSIÓN POR JUBILACIÓN A UNA TRABAJADORA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EXCLUSIVAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 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."].**

**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 CONCE-**



**DE 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 SESENTA Y NUEVE (69), POR EL QUE SE CONCEDE UNA PENSIÓN POR JUBILACIÓN A UNA TRABAJADORA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EXCLUSIVAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 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."].**

**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 DEL DECRETO NÚMERO SESENTA Y NUEVE (69), POR EL QUE SE CONCEDE UNA PENSIÓN POR JUBILACIÓN A UNA TRABAJADORA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EXCLUSIVAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 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 EJERCI-**



## CIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES."].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 33/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 5 DE OCTUBRE 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: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LETICIA GUZMÁN MIRANDA.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Artículos 2 y 3 del Decreto Número Sesenta y Nueve (69), por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó conceder una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial de dicha entidad, publicado en el Periódico Oficial Local el quince de diciembre de dos mil veintiuno.

|      | Apartado   | Decisión  | P. |
|------|--|---|----|
| I.   | <b>COMPETENCIA</b>   | La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.   | 7  |
| II.  | <b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS</b> | Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto Número Sesenta y Nueve (69), publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, el quince de diciembre de dos mil veintiuno. | 8  |
| III. | <b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>                         | Sí existe el acto impugnado.  | 10 |
| IV.  | <b>OPORTUNIDAD</b>   | La demanda es oportuna.   | 10 |
| V.   | <b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>                                   | La demanda fue presentada por parte legitimada.   | 11 |
| VI.  | <b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>                                   | Los órganos demandados tienen legitimación pasiva, excepto la Secretaría de Gobierno.   | 12 |
| VII. | <b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>              |   | 15 |



|              |  |   |    |
|--------------|--|---|----|
|              | <b>VII.1. Hecha valer por el Poder Legislativo estatal.</b>                                    | La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.  | 15 |
|              | <b>VII.2. Aducida por el Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno del Estado de Morelos</b> | Se desestiman los argumentos, porque a pesar de que no se reclame el decreto impugnado por vicios propios, las autoridades que concurrieron en su emisión deben comparecer a juicio.  | 15 |
| <b>VIII.</b> | <b>ESTUDIO DE FONDO</b>  | El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos, concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad. | 17 |
| <b>IX.</b>   | <b>EFFECTOS Declaratoria de invalidez</b>  | Se declara la invalidez del artículo 2 del Decreto Número Sesenta y Nueve (69).   | 25 |
|              | <b>Otros lineamientos</b>  | Se establece que el Congreso del Estado de Morelos, deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios.<br><br>Lo anterior, dentro del <u>plazo máximo de sesenta días naturales</u> siguientes a que le sea notificada la presente resolución.  | 26 |
| <b>X.</b>    | <b>DECISIÓN</b>  | <b>PRIMERO.</b> Es fundada la controversia constitucional.<br><br><b>SEGUNDO.</b> Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Sesenta y Nueve (69), publicado el quince de diciembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.   | 27 |



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

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 33/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el secretario de Gobierno, todos de la referida entidad.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito depositado el once de febrero de dos mil veintidós en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y recibido el mismo día por la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, 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 contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, todos de la citada entidad, en la que demandó la invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número Sesenta y Nueve (69), por el que se concedió una pensión por jubilación a Ariadna Rodríguez García, con cargo al presupuesto del Poder actor, publicado en el Periódico Oficial Local el quince de diciembre de dos mil veintiuno.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder actor hizo valer un único concepto de invalidez bajo los siguientes términos:

- Al emitir el decreto impugnado, los Poderes demandados dispusieron de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que éste tuviera intervención alguna en su emisión.

- Se afecta de manera importante el presupuesto del Poder Judicial Estatal, ya que el Poder Legislativo Local impone a éste la obligación de pagar la pensión por jubilación a partir del día siguiente a aquel en que la trabajadora se separe de sus labores, lo que implica que se haya dispuesto del presupuesto para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.



- 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 del Estado de Morelos, está impedido para realizar el pago correspondiente.

- 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 Federal, así como 92-A y 131 de la Constitución Local; en consecuencia, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial del Estado de Morelos, frente al Congreso Local, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116 constitucional.

3. **Radicación.** Mediante acuerdo de dieciocho de febrero de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 33/2022 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

4. **Admisión y trámite.** Por auto de veintiocho de febrero de dos mil veintidós, el Ministro Luis María Aguilar Morales admitió a trámite la demanda por lo que hace al Decreto Número Sesenta y Nueve (69) y tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, a quienes se solicitó emplazar a efecto de que formularan su contestación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación o a su esfera competencial conviniera.

5. **Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Mediante escrito presentado el ocho de abril de dos mil veintidós, a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad y señaló, medularmente, lo siguiente:



- La controversia constitucional es improcedente, porque el gobernador del Estado de Morelos, únicamente promulgó y publicó el decreto impugnado, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que lo facultan para ello, sin que tales actos sean cuestionados por vicios propios en los conceptos de invalidez.

- La impugnación que se formula en su contra es infundada, porque los actos que se le atribuyen no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

- Con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso Local asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual, por tanto, el actor está en condiciones de cubrir el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un porcentaje fijo en el presupuesto, cuyo monto incrementará en medida que lo haga dicho monto total. En tal virtud, el Poder Judicial tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Independientemente de lo señalado, 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 este último debe hacerse cargo de sus propias obligaciones.

**6. Contestación de demanda del secretario de Gobierno del Estado de Morelos.** Por escrito depositado en la oficina de correos de la localidad el trece de abril de dos mil veintidós y recibido el veintiséis siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, secretario de Gobierno del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda y adujo, en síntesis, que:

- La controversia constitucional es **improcedente**, pues el Poder Judicial actor se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que combata por vicios propios el acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno.



- En ninguna circunstancia el acto de publicación del decreto impugnado que se atribuye al secretario de Gobierno invade el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

**7. Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Mediante oficio depositado en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintisiete de abril de dos mil veintidós y recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad y argumentó, en esencia, lo siguiente:

- 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 y, en esa medida, carece de interés legítimo.

- Mediante la expedición del decreto impugnado, el Congreso Local no pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder actor, siendo que dicho órgano legislativo cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir ese tipo de decretos.

- Los trabajadores del Estado de Morelos (o sus beneficiarios) tienen derecho a disfrutar de una pensión que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con las que hayan celebrado convenio.

- Además de dicha pensión, los trabajadores (entre los que se encuentran los del Poder Judicial Local) también tienen derecho a otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil; en ese sentido, la citada ley faculta al Congreso para emitir el decreto de pensión impugnado.

- Son infundados los conceptos de invalidez, en virtud de que mediante el Decreto Mil Ciento Cinco (1105), el Congreso del Estado de Morelos, aprobó en





el Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno y, en el artículo décimo octavo, se asignó al Poder Judicial de la entidad la cantidad de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), destinando \$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) al pago de pensiones, como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

- Adicional a lo anterior, mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio de dos mil veintiuno y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, respectivamente, se autorizaron en favor del Poder Judicial del Estado de Morelos, dos ampliaciones presupuestales para el pago de pensiones, una por la cantidad de \$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.).

- Por tanto, al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado 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, ya que de manera previa se otorgaron recursos suficientes al Poder Judicial Estatal para el pago de dicha pensión.

**8. Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ninguna de las instituciones emitió opinión en este asunto.

**9. Alegatos.** No se formularon en la presente controversia constitucional.

**10. Cierre de la instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el veinticuatro de junio 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 la que, en términos del artículo 34 del citado ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y por admitidas las pruebas ofrecidas; luego, por acuerdo de esa misma fecha, se determinó el **cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.



11. **Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro instructor, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

## I. COMPETENCIA

12. 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 en los artículos 105, fracción I, inciso h),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción VIII,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero,<sup>6</sup> del Acuerdo General Plenario

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

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

**h)** Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>2</sup> **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."

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

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

<sup>4</sup> **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; ..."

<sup>5</sup> **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. ..."

<sup>6</sup> **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:



Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

## II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

14. Con fundamento en el artículo 41, fracción I,<sup>7</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia.

15. De la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor se duele, en esencia, de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, toda vez que el Poder Legislativo demandado, de manera unilateral, determinó conceder una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto, sin brindarle intervención alguna y sin haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir dicha obligación.

16. En ese sentido, tal determinación se encuentra contenida, únicamente, en el artículo 2º del Decreto Número Sesenta y Nueve (69) impugnado, por lo que en esta controversia constitucional se tiene como acto impugnado sólo el

---

<sup>1</sup> "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. ..."

<sup>7</sup> "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; ..."

<sup>8</sup> "Artículo 2. La pensión decretada deberá cubrirse al 55 % 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 I, inciso j) 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 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 2 del Decreto Número Sesenta y Nueve (69), publicado el quince de diciembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a su presupuesto.

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

### **III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO**

18. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Segunda Sala estima que está acreditada la existencia del acto impugnado, toda vez que en autos obra copia certificada del extracto del ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6023, del Estado de Morelos, de quince de diciembre de dos mil veintiuno, en el que se publicó el Decreto Número Sesenta y Nueve (69), que contiene el artículo 2, efectivamente controvertido.

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

### **IV. OPORTUNIDAD**

20. De conformidad con el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional es 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 dichos actos.

21. En el presente caso, para el cómputo del plazo se tomará la fecha de la publicación oficial del decreto impugnado como el día en que el actor tuvo conocimiento de éste, esto es, el quince de diciembre de dos mil veintiuno; por lo que el referido plazo de treinta días para promover este medio de control



constitucional transcurrió del lunes tres de enero de dos mil veintidós al catorce de febrero del mismo año.<sup>9</sup>

22. Entonces, si la demanda se depositó el once de febrero de dos mil veintidós, en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera oportuna.

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

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

24. Conforme al artículo 11, párrafo primero,<sup>10</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, 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 y, 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.

25. En el presente asunto, suscribe la demanda Rubén Jasso Díaz, quien acreditó su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>11</sup> En consecuencia, está legitimado para promover la con-

<sup>9</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de enero, así como cinco y seis de febrero, todos de dos mil veintidós, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia, y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. De igual manera, debe descontarse el siete de febrero de dos mil veintidós, con fundamento en el inciso c), 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 de los de descanso para su personal.

<sup>10</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

<sup>11</sup> Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno de dicho órgano, celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte.



troversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>12</sup> así como 34 y 35, fracción I,<sup>13</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>14</sup>

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

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

27. De acuerdo con lo establecido en los artículos 10, fracción II,<sup>15</sup> y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales las entidades, los Poderes o los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia y, como ya se mencionó, deberán comparecer a

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

**I.** Como actor, la entidad, Poder u órgano que promueva la controversia; ...

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

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

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

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

<sup>14</sup> Las consideraciones encuentran apoyo en la tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2003, Tomo XVIII, 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."

<sup>15</sup> **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; ..."



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

28. En el caso, se estima que los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

29. En representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece el diputado Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la citada entidad,<sup>16</sup> quien, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>17</sup> cuenta con atribuciones para representar a dicho Congreso en juicio.

30. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, comparece Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico del Gobierno del Estado,<sup>18</sup> quien, de conformidad con el artículo 36, fracción II,<sup>19</sup> de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, tiene la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo de la entidad.

31. En consecuencia, las referidas autoridades tienen legitimación pasiva, ya que se les atribuye la emisión y la publicación del decreto impugnado en este

<sup>16</sup> Quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso Estatal, para el período comprendido del uno de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

<sup>17</sup> **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; ..."

<sup>18</sup> Quien acreditó ese carácter con la copia certificada de un ejemplar del Periódico Oficial del Estado de Morelos, correspondiente al ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento.

<sup>19</sup> **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; ..."



asunto y quienes comparecen en su representación cuentan con facultades para ello.

32. No obstante, en virtud de que sólo puede reconocerse legitimación pasiva a un órgano derivado de si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, cuando algún órgano está subordinado jerárquicamente a otro ente o Poder de los que se establecen en el mencionado precepto constitucional, no puede tenerse como demandado. Luego, si la Secretaría de Gobernación del Estado de Morelos es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de la referida entidad; en consecuencia, no se le puede reconocer legitimación pasiva en la presente controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la tesis P./J. 84/2000, del Pleno, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."<sup>20</sup>

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

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

34. **VII.1. Causa de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos.** En su contestación de demanda sostuvo que la controversia constitucional es improcedente, dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos, y, por tanto, carece de interés legítimo, ya que el Congreso Estatal cuenta con las facultades suficientes para emitir el decreto impugnado.

35. Sin embargo, dicha causal de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta o no el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos, es una cuestión que involucra el

<sup>20</sup> Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2000, Tomo XII, página 967, registro digital: 191294.





estudio del fondo del asunto y no es posible disociar, con toda claridad, el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia, tal como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>21</sup>

**36. VII.2. Argumentos del Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos.** Las referidas autoridades señalan que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se les atribuyen, siendo que tanto la Constitución, como la Ley Orgánica de la Administración Pública estatales, les otorgan facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad, así como para hacer cumplir éstas, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

37. En ese sentido, si bien las autoridades anteriores no señalan expresamente que se trate de una causal de improcedencia, a fin de dictar una sentencia exhaustiva, esta Segunda Sala considera necesario dar respuesta a esos planteamientos.

38. Al respecto, se desestiman los argumentos hechos valer, pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad, el Poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; por lo tanto, si el decreto controvertido fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, aunque no se reclamen vicios propios de dicho acto, deben comparecer a juicio las autoridades que concurrieron en su emisión, a efecto de lograr una adecuada tramitación y resolución del juicio.

39. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPRO-

<sup>21</sup> Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 710, registro digital: 193266.



CEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>22</sup> y "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."<sup>23</sup>

40. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los estudiados, por lo que se procede realizar el estudio de fondo.

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

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

42. **Criterio jurídico o ratio decidendi:** *El Decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos, concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cumplir dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.*

43. En el único concepto de invalidez el Poder actor sostiene, en esencia, que el decreto impugnado viola la independencia y la autonomía de gestión presupuestal previstas en los artículos 49 y 116 de la Constitución Federal, pues con dicho acto el Congreso Estatal se entromete, indebidamente, en las decisiones presupuestales del Poder Judicial del Estado de Morelos.

<sup>22</sup> Tesis P./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital: 164865.

<sup>23</sup> Tesis P. XV/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, Tomo XXV, página 1534, registro digital: 172562.



44. De manera específica, sostiene que en el decreto impugnado se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Local, sin brindarle intervención alguna ni transferirle efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica la pensión otorgada.

45. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo que esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,<sup>24</sup> 226/2016,<sup>25</sup> 187/2018<sup>26</sup> y 201/2020,<sup>27</sup> en las que se ha señalado, en síntesis, lo siguiente:

46. 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.

47. 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.

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

<sup>24</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>25</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 11 de octubre de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>26</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 3 de abril de 2019, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>27</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.



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

49. En atención a lo anterior, de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos, y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,<sup>28</sup> 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, 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.

50. 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.

51. 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:

- En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente los poderes Legislativo o el Ejecutivo actúen antijurídicamente.

<sup>28</sup> 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 en 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."



- 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,
- Que la intromisión, la dependencia o la subordinación verse sobre la autonomía en la gestión presupuestal, entre otros.<sup>29</sup>

52. 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 del Estado 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 transgredía el principio de autonomía en la gestión presupuestal... pues a través de ella el Legislativo dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación"*<sup>30</sup> y sin haber generado previamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pudiera hacer frente a esa carga.

53. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala puede concluir que, efectivamente, el decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)<sup>31</sup> y transgrede el principio de auto-

<sup>29</sup> **Párrafo 53.** "... 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."

<sup>30</sup> **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."

<sup>31</sup> 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."



nomía en la gestión presupuestal, pues a través de dicho instrumento el Congreso del Estado 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.

54. Aunado a lo anterior, 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 que haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

55. Esta Segunda Sala estima que, precisamente, tal indefinición deriva en la inconstitucionalidad del decreto impugnado; máxime que, de conformidad con lo establecido en los artículos 32<sup>32</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos, y 61, fracción II,<sup>33</sup> de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, dicho

<sup>32</sup> **Artículo 32.** ... 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. ..."

<sup>33</sup> **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; ..."



órgano legislativo es el encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal 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.

56. Por otra parte, no pasa inadvertido que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, al contestar la demanda manifestó que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021 de once de junio de dos mil veintiuno y veinte de septiembre del mismo año, respectivamente, se autorizaron a favor del Poder actor dos ampliaciones presupuestales para el pago de pensiones. No obstante, el demandado no acreditó la existencia de dichas ampliaciones.

57. Además, en todo caso, las ampliaciones presupuestales por las 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 del Estado de Morelos, hiciera frente a la carga impuesta mediante el Decreto Número Sesenta y Nueve (69), por el que se concedió pensión por jubilación a Ariadna Rodríguez García, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el quince de diciembre de dos mil veintiuno. Asimismo, es un hecho notorio que el Poder actor enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo del Estado de Morelos, que han sido objeto de impugnación, por lo que, en el caso, no se acreditan las condiciones materiales ni jurídicas para el cumplimiento del decreto impugnado.

58. Finalmente, cabe recordar que el acto impugnado en este medio de control constitucional es el Decreto Número Sesenta y Nueve (69), en específico, el artículo 2 por el que se determinó conceder una 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 Número Mil Ciento Cinco (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, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

59. En ese sentido, es necesario apuntar que esta Segunda Sala, al resolver la controversia constitucional 15/2021,<sup>34</sup> declaró la invalidez<sup>35</sup> del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, por el que 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 Número Mil Ciento Cinco (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; 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.

60. En virtud de todo lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que se declara la invalidez del Decreto

<sup>34</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 15/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>35</sup> 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).*"





Número Sesenta y Nueve (69), por el que se concede una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos, exclusivamente en la porción del artículo 2 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.

61. En consecuencia, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión del Poder actor, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez hechos valer.<sup>36</sup>

62. *Precedentes citados en este apartado:* controversias constitucionales 126/2016, 226/2016, 142/2017, 199/2017, 187/2018, 201/2020 y 15/2021.

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

## IX. EFECTOS

64. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, señalan que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que 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.

<sup>36</sup> 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."



**65. Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto Número Sesenta y Nueve (69), por el que se concede una pensión por jubilación a Ariadna Rodríguez García, publicado el quince de diciembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6023 (seis mil veintitrés) en Cuernavaca, Estado de Morelos, únicamente en la porción del artículo 2, 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."

**66. Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

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

- 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 dicho ente pueda satisfacer la obligación



en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Ariadna Rodríguez García, mediante el Decreto Número Sesenta y Nueve (69).

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

68. **Notificaciones:** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), a los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

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

## X. DECISIÓN

70. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Sesenta y Nueve (69), publicado el quince de diciembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

**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 (Ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



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

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL MUNICIPIO DE TLAXCALA, ESTADO DE TLAXCALA, RECAE EN EL PRESIDENTE MUNICIPAL (ARTÍCULO 42, FRACCIÓN II, DE LA LEY MUNICIPAL DEL ESTADO DE TLAXCALA).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER LEGISLATIVO LOCAL Y LOS MUNICIPIOS TERCEROS INTERESADOS RELATIVA A LA EXTEMPORANEIDAD DE LA DEMANDA, AL HABERSE IMPUGNADO EL ACTO RECLAMADO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA TAL EFECTO (ACUERDO DE VEINTISIETE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO DICTADO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA EN EL EXPEDIENTE NÚMERO C.A.M. LXII/013/2017).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA EVENTUAL VULNERACIÓN A UN PROCEDIMIENTO SOBRE LÍMITES TERRITORIALES ENTRE MUNICIPIOS PUEDE CONSTITUIR UNA AFECTACIÓN A SU ESFERA COMPETENCIAL, POR SER EL TERRITORIO EL ÁMBITO GEOGRÁFICO DONDE REALIZAN LAS FUNCIONES Y COMPETENCIAS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA.**

**V. COMPETENCIA TERRITORIAL DE LOS MUNICIPIOS. LINEAMIENTOS QUE LA CONFORMAN.**

**VI. VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.**

**VII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES TERRITORIALES. LOS MUNICIPIOS DEBEN PARTICIPAR ACTIVAMENTE EN ÉL SIEMPRE QUE SU TERRITORIO PUEDA VERSE AFECTADO POR CUALQUIER ACTO.**



**VIII. GARANTÍA DE AUDIENCIA. FORMALIDADES ESENCIALES PARA CONSIDERARSE CUMPLIDA A FAVOR DEL AFECTADO PREVIO A LA EMISIÓN DE UN ACTO.**

**IX. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES TERRITORIALES. PARA EL ANÁLISIS DE ACTOS CONSISTENTES EN LA CREACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS RESULTAN APLICABLES LAS GARANTÍAS PREVISTAS PARA LOS SUPUESTOS DE SUSPENSIÓN Y DESAPARICIÓN DE UN AYUNTAMIENTO, Y DE SUSPENSIÓN O REVOCACIÓN DEL MANDATO DE ALGUNO DE SUS MIEMBROS.**

**X. CONFLICTO DE LÍMITES TERRITORIALES ENTRE MUNICIPIOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. AUNQUE LA NORMATIVA LOCAL NO ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO DETALLADO PARA DIRIMIRLOS, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SE PUEDE PRONUNCIAR SOBRE LA MATERIA DE ACUERDO A LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**XI. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES TERRITORIALES ENTRE MUNICIPIOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. LAS DEFICIENCIAS DEL QUE CULMINÓ CON EL ACUERDO EN QUE SE DEFINIÓ EL SEGMENTO DE LÍMITE INTERMUNICIPAL ENTRE LOS MUNICIPIOS DE TLAXCALA Y TOTOLAC, NO IMPIDIERON UNA PLENA DEFENSA DE ÉSTE (ACUERDO DE VEINTISIETE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO DICTADO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA EN EL EXPEDIENTE NÚMERO C.A.M. LXII/13/2017).**

**XII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES TERRITORIALES ENTRE MUNICIPIOS DEL ESTADO DE TLAXCALA. LA OMISIÓN DEL RECONOCIMIENTO DEL LÍMITE EN CAMPO DE LOS TERRITORIOS INVOLUCRADOS REQUIERE LA APORTACIÓN DE ELEMENTOS ADICIONALES POR PARTE DEL MUNICIPIO ACTOR PARA CONCLUIR QUE IMPIDIÓ SU DEFENSA PLENA (ACUERDO DE VEINTISIETE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO DICTADO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA EN EL EXPEDIENTE NÚMERO C.A.M. LXII/013/2017).**



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 211/2018. MUNICIPIO DE TOTOLAC, ESTADO DE TLAXCALA. 10 DE JUNIO DE 2020. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. VOTÓ EN CONTRA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, QUIEN EMITIRÁ VOTO PARTICULAR. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ANDRÉS GONZÁLEZ WATTY.

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

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 211/2018, promovida por el Municipio de Totolac, Estado de Tlaxcala (en adelante "Municipio de Totolac" o "Municipio actor"), en contra del Acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, emitido por el Congreso del Estado de Tlaxcala, dentro del expediente número C.A.M. LXII/013/2017.

### I. ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** El veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho,<sup>1</sup> el Municipio de Totolac promovió controversia constitucional en la que solicitó la declaración de invalidez del Acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, emitido por el Congreso del Estado de Tlaxcala, dentro del expediente número C.A.M. LXII/013/2017. En sus conceptos de invalidez planteó, medularmente, que:

- **1.1.** El Poder demandado incumplió con las formalidades esenciales del procedimiento al resolver el expediente número C.A.M. LXII/013/2017.

<sup>1</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, fojas 1 a 12.



- **1.2.** Todo lo actuado en el expediente número C.A.M. LXII/013/2017 resulta ilegal, al no existir un proveído que ordene el inicio de dicho procedimiento ni tampoco la radicación del mismo.

- **1.3.** El Poder demandado omitió levantar las actas de los acuerdos tomados por los integrantes de la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso del Estado de Tlaxcala (en adelante "Comisión de Asuntos Municipales") en las reuniones de trabajo celebradas el veintinueve de enero de dos mil dieciocho, el veinticinco de julio de dos mil dieciocho y el primero de agosto de dos mil dieciocho. Dicha omisión trajo como consecuencia la preclusión del derecho a ofrecer pruebas, lo cual dejó en estado de indefensión al demandante.

- **1.4.** El Poder demandado vulneró las formalidades esenciales del procedimiento, ya que en el acuerdo de treinta de enero de dos mil dieciocho señaló que previo a la etapa de elaboración del plano del límite que incluya el cuerpo del plano, tira marginal, cuadro de construcción y espacio para las firmas de las autoridades municipales, procedería a desahogar la etapa del recorrido de reconocimiento del límite de campo, pero esta última etapa no tuvo verificativo.

- Tampoco existe constancia que acredite que la Comisión de Asuntos Municipales ordenó girar los oficios de dieciséis de agosto de dos mil dieciocho al coordinador estatal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en Tlaxcala (en adelante "INEGI").

**2. Registro y turno de la demanda.** Mediante acuerdo de veintidós de noviembre de dos mil dieciocho,<sup>2</sup> el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente relativo a la controversia constitucional con el número 211/2018 y turnó el expediente al Ministro Eduardo Medina Mora I. para que fungiera como instructor del procedimiento.

**3. Admisión de la demanda.** Mediante acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho,<sup>3</sup> el Ministro instructor admitió a trámite la demanda promo-

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, foja 39.

<sup>3</sup> *Ibidem*, fojas 40 a 42.



vida por el Municipio de Totolac y ordenó emplazar al Poder Legislativo de dicha entidad federativa para que diera contestación a la demanda instaurada en su contra. En esa misma actuación, reconoció el carácter de tercero interesado al Municipio de Tlaxcala, Estado de Tlaxcala (en adelante "Municipio de Tlaxcala") y determinó darle vista para que expresara lo que a su derecho conviniera. Finalmente, ordenó notificar a la entonces Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía General de la República) para que manifestara lo que correspondiera a su representación.

4. **Incidente de suspensión.** Por acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho,<sup>4</sup> el Ministro instructor concedió la suspensión solicitada por el Municipio actor.

5. **Contestación del Congreso del Estado de Tlaxcala.** Por escrito recibido el veintiocho de enero de dos mil diecinueve,<sup>5</sup> el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala dio contestación a la demanda. En dicha contestación expuso, en síntesis, lo siguiente:

- En el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VII, y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup> (en adelante "ley reglamentaria"), pues la demanda fue presentada de manera extemporánea, lo que da lugar a sobreseer en el juicio.

Esto es así debido a que en el acuerdo impugnado no se modificaron sustancialmente los Decretos 71, de seis de mayo de mil novecientos setenta y 127,

<sup>4</sup> Cuaderno del incidente de suspensión de la controversia constitucional, fojas 39 a 41.

<sup>5</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, fojas 76 a 91.

<sup>6</sup> **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"**VII.** Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

"**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; ..."





de veintiséis de febrero de mil novecientos setenta y uno, por lo que si son dichos actos los que pudieran ocasionar un perjuicio al accionante, entonces el acuerdo impugnado no puede servir como parámetro para dar vigencia a un nuevo término para impugnarlos.

- Es incorrecto lo argumentado por el Municipio actor en su primer concepto de invalidez, ya que al emitir el acuerdo impugnado se cumplieron las formalidades del procedimiento, pues el asunto se originó con motivo de la solicitud presentada por el Municipio de Totolac y se turnó a la Comisión de Asuntos Municipales, la cual citó a las partes y al INEGI para efecto de iniciar los trabajos legislativos que permitieran resolver la petición del Municipio solicitante; requirió a los Municipios involucrados para que nombraran una Comisión de Límites Territoriales; concedió el término de treinta días hábiles a los Municipios para entregar su documentación; solicitó apoyo al INEGI para la elaboración de un plano del límite entre los Municipios involucrados y turnó el expediente a la Junta de Coordinación y Concertación Política del Congreso del Estado para que emitiera el dictamen correspondiente. Posteriormente, el dictamen emitido fue sometido a la discusión y votación de los integrantes del Pleno del Congreso del Estado de Tlaxcala, quien lo aprobó el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho.

- No le asiste la razón al Municipio actor por lo que hace a la supuesta inexistencia del acuerdo de inicio o radicación, en tanto que del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala no se advierte que se tenga que radicar un expediente turnado a una comisión ordinaria.

Además, el oficio número S.P. 1748/2017, que se encuentra agregado al expediente, puede ser considerado como un acuerdo de radicación, ya que a través de éste el Congreso Local admitió la petición solicitada por el Municipio actor.

- No le asiste la razón al Municipio actor por lo que se refiere a la supuesta violación que produjo la omisión de levantar las actas derivadas de las reuniones que tuvieron la Comisión de Asuntos Municipales y las Comisiones de Límites Territoriales de los Municipios involucrados, pues si bien es cierto que en el expediente no obran actas de las reuniones celebradas, esto resulta una viola-



ción irrelevante que no afecta el procedimiento legislativo, toda vez que existió una constante participación de los Municipios involucrados y se les otorgó el término de treinta días hábiles para hacer llegar al Congreso Local la documentación que pudiera dar sustento a sus límites territoriales.

- Tampoco asiste la razón al Municipio actor en lo relativo a la supuesta violación que produjo la falta del deshago de la totalidad de las etapas establecidas en el proveído de treinta de enero de dos mil dieciocho. Si bien es cierto que no se desahogaron en su totalidad las etapas establecidas, también lo es que la Comisión de Asuntos Municipales tiene amplias facultades de realizar los procedimientos que considere indispensables, por lo que ésta puede omitir llevar a cabo todas las etapas que fueran señaladas, cuando existan elementos suficientes para emitir un dictamen.

- Los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental al producto del procedimiento legislativo, ya que se cumplió con el fin buscado por el mismo, fue aprobado por el Pleno del órgano legislativo y publicado oficialmente.

6. **Contestación del Municipio de Tlaxcala.** Por escrito recibido el ocho de marzo de dos mil diecinueve,<sup>7</sup> el Municipio de Tlaxcala dio contestación en la que manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- En la emisión del acuerdo impugnado no se violaron las formalidades esenciales del procedimiento, ya que el expediente parlamentario se radicó con fecha veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete y, posteriormente, el Municipio actor se apersonó para la iniciación del procedimiento.

Además, el veinticinco de enero de dos mil dieciocho se notificó al Municipio actor un oficio en el que se le convocó a una reunión de trabajo que se llevaría a cabo el veintinueve de enero de ese mismo año. En el expediente consta la asistencia de los representantes de los Municipios involucrados a la reunión de trabajo antes precisada, en la que se acordó solicitar el apoyo técnico del INEGI, la etapas del procedimiento y se otorgó el plazo de treinta días hábiles

<sup>7</sup> *Ibidem*, fojas 261 a 266.



para que se aportara la documentación que daba sustento legal a los límites de los Municipios involucrados.

El nueve de marzo de dos mil dieciocho, el Municipio de Tlaxcala presentó la documentación que le fue solicitada, lo cual derivó en el acuerdo de doce de marzo de dos mil dieciocho, en el cual la Comisión de Asuntos Municipales determinó dar continuidad al procedimiento, precisando que hasta la fecha no había recibido documentación alguna por parte del Municipio de Totolac. Dicho acuerdo fue notificado al Municipio actor el veintitrés de marzo de dos mil dieciocho.

El INEGI llevó a cabo los trámites que le fueron solicitados y con fecha de cuatro de mayo de dos mil dieciocho, entregó al Congreso Local la transcripción a una base cartográfica del límite descrito, por lo que se giraron oficios a los Municipios involucrados para mostrar el trabajo realizado por dicho Instituto. Esa reunión tuvo verificativo el día veinticinco de julio de dos mil dieciocho y a la misma asistieron los representantes de los Municipios involucrados.

Posteriormente, se exhortó a ambos Municipios para que el primero de agosto de dos mil dieciocho presentaran una propuesta de definición de límites territoriales. El actor no presentó su propuesta y en dicha reunión se hizo notar la ausencia del presidente y del síndico del Municipio de Totolac. Derivado de lo anterior, el secretario del Ayuntamiento de ese Municipio se comprometió a entregar dicha propuesta a más tardar el ocho de agosto de dos mil dieciocho.

Una vez fenecido dicho término, el veinte de agosto de dos mil dieciocho se llevó a cabo el recorrido de reconocimiento del límite de campo de los territorios de los Municipios involucrados.

El veintidós de octubre de dos mil dieciocho (sic), el INEGI remitió oficio al Congreso Local con el proyecto que contiene las delimitaciones actualizadas, así como una cartografía de la misma para que fuera revisada por la Junta de Coordinación y Concertación Política del Congreso Local. Culminada esa revisión, se tuvo como resultado la propuesta de acuerdo en el cual se declararon definidos y actualizados los límites de los Municipios involucrados.



En el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VII, y 21 de la ley reglamentaria,<sup>8</sup> pues la demanda se presentó fuera del plazo legal para hacerlo.

**7. Opinión de la Fiscalía General de la República.** La Fiscalía General de la República no emitió opinión en la presente controversia constitucional.

**8. Audiencia.** El catorce de marzo de dos mil diecinueve se celebró la audiencia<sup>9</sup> prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria,<sup>10</sup> en la que se hizo relación de los autos en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal.<sup>11</sup> Asimismo, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y, finalmente, se puso el expediente en estado de resolución.

**9. Retorno del expediente.** Mediante acuerdo de diez de octubre de dos mil diecinueve,<sup>12</sup> el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó retornar el expediente relativo a la controversia constitucional al Ministro Javier Laynez Potisek para que continuara actuando como instructor del procedimiento.

**10. Radicación del expediente.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala para su radicación y resolu-

<sup>8</sup> Véase la nota al pie número 6.

<sup>9</sup> *Ibidem*, fojas 563 y 564.

<sup>10</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**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."

<sup>11</sup> **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 34.** Las audiencias se celebrarán con o sin, la asistencia de las partes o de sus representantes legales. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes."

<sup>12</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, foja 632.



ción. Por auto de cuatro de junio de dos mil veinte, la Sala referida se avocó al conocimiento del presente asunto.

## II. COMPETENCIA

11. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la controversia constitucional que se plantea, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>13</sup> 1o. de su ley reglamentaria,<sup>14</sup> 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>15</sup> en relación con el punto segundo, fracción I, y el punto tercero del Acuerdo General Número 5/2013,<sup>16</sup> de trece de mayo de dos mil trece,

### <sup>13</sup> **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, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

### <sup>14</sup> **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

### <sup>15</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

"**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

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

"...

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

### <sup>16</sup> **Acuerdo General Número 5/2013**

"**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:



del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que se plantea un conflicto entre un Estado y uno de sus Municipios en el cual resulta innecesaria la intervención del Tribunal Pleno, porque el acto impugnado no se trata de una norma de carácter general sino de un decreto<sup>17</sup> que tiene como destinatarios a sujetos definidos (los Municipios de Tlaxcala y Totolac).<sup>18</sup>

"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."

<sup>17</sup> En la controversia constitucional 103/2009 el Pleno concluyó que un decreto legislativo era un acto particular cuando está dirigido a uno o varios sujetos perfectamente determinados, para regular una situación concreta y específica y su aplicación se agota en un solo acto y no una cantidad indefinida de situaciones. De aplicación por analogía, véase también la tesis del Pleno P./J. 102/2004, de rubro y texto: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DECRETO POR EL QUE UNA LEGISLATURA ESTATAL CREA UN MUNICIPIO ES UN ACTO CONDICIÓN POR LO QUE EL PLAZO PARA IMPUGNARLO SE RIGE POR LAS REGLAS RELATIVAS A LOS ACTOS EN SENTIDO ESTRICTO. El acto de creación de un Municipio dentro de un Estado, similar al en que la Federación forma un nuevo Estado dentro de los límites de los existentes a que se refiere la fracción III del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene las características de un acto condición, porque desde antes de la emisión del decreto existe un régimen jurídico que le es aplicable, integrado con las disposiciones relativas de la Constitución Federal –fundamentalmente su artículo 115 que sienta las bases del Municipio Libre–, con los preceptos relativos de la Constitución Política Local y con la ley orgánica municipal respectiva, marco jurídico que se apodera del nuevo Municipio desde que nace, rigiendo su organización interna, la competencia de sus órganos, sus relaciones con los gobernados, así como con los demás Municipios, con el gobierno del Estado y con la Federación. Ahora bien, toda vez que la creación de un Municipio constituye un acto administrativo desde el punto de vista material, porque se limita a verificar el cumplimiento de los requisitos fácticos, financieros, jurídicos y políticos exigidos para aquélla, con cuya declaración se agota, esto es, se trata de un acto en sentido estricto o norma jurídica individualizada, porque tiene un destinatario perfectamente determinado, que es la nueva entidad política que se integra a la geografía estatal, se aplica a un caso concreto y se refiere a una situación particular, el plazo para impugnar su validez se rige por el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual, tratándose de actos, el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días contados a partir del 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 hubiera tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos." (Novena Época. Registro IUS: 180377. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, octubre de 2004, materia constitucional, página 1766).

<sup>18</sup> En la controversia constitucional 57/2005 el Pleno estableció que una resolución que fija los límites entre dos países, pese a trascender y afectar a todos los habitantes de dichos Estados y determinar el ámbito espacial de validez de las normas, es un acto pues se dirige a dos entes perfectamente



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

12. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria,<sup>19</sup> se procede a precisar en forma concreta los actos que son objeto de la presente controversia constitucional y apreciar las pruebas conducentes para tenerlos por demostrados.

13. El Municipio actor promovió controversia constitucional en contra del acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, emitido dentro del expediente número C.A.M. LXII/013/2017, en tanto que el procedimiento que derivó en dicho acuerdo vulneró su garantía de audiencia y debido proceso.<sup>20</sup> Por

---

determinados y es válido sólo para el caso concreto que se sometió a la decisión del tribunal. Asimismo, en la controversia constitucional 69/2010 el Pleno concluyó que los decretos de ampliación de un territorio municipal son actos jurídicos, en tanto que no participan de los atributos de generalidad, impersonalidad y abstracción.

<sup>19</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

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

<sup>20</sup> Por analogía es aplicable en este sentido el argumento del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los actos del procedimiento legislativo (aunque en este caso se trata de un acto particular). El procedimiento legislativo y los actos que lo componen constituyen una unidad indisoluble, de tal forma que no es posible jurídicamente impugnar cada acto del procedimiento legislativo individualmente, sino que su impugnación sólo puede realizarse a partir de que es publicado el producto del procedimiento relativo, porque es en ese momento cuando adquieren definitividad.

Sobre el particular tiene aplicación por analogía la tesis P./J. 129/2001, de rubro y texto: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL. Si se toma en consideración, por un lado, que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no es posible jurídicamente impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la emisión de la norma general, y por otro, que tratándose de controversias constitucionales, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que la impugnación de actos en esa vía puede llevarse a cabo dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él, resulta inconcusos que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general emanada de dicho procedimiento, porque es en ese momento cuando los mencionados actos adquieren definitividad." (Novena Época. Registro



consiguiente, la materia de impugnación se constriñe al acto referido, cuya emisión se atribuyó al Congreso del Estado de Tlaxcala, quien reconoció el mismo y cuya existencia se hace constar con la copia del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, publicado el treinta de agosto de dos mil dieciocho.<sup>21</sup>

#### IV. OPORTUNIDAD

14. En términos del artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria,<sup>22</sup> el plazo de treinta días para impugnar el citado acuerdo, transcurrió del nueve de octubre de dos mil dieciocho –día siguiente al que se notificó al Municipio actor el acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, dentro del expediente número C.A.M. LXII/013/2017 del Congreso Local–<sup>23</sup> al veintisiete de noviembre del mismo año.<sup>24</sup> Si la demanda fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho,<sup>25</sup> es evidente que su presentación fue oportuna.

#### V. LEGITIMACIÓN

15. De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria,<sup>26</sup> el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán compa-

IUS: 188640. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, materia constitucional, página 804).

<sup>21</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, fojas 246 a 248.

<sup>22</sup> **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"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."

<sup>23</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, fojas 599 y 600.

<sup>24</sup> De dicho plazo deben excluirse los días doce, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de octubre de dos mil dieciocho, así como los días uno, dos, tres, cuatro, diez, once, dieciséis, diecisiete, dieciocho, diecinueve, veinte, veinticuatro y veinticinco de noviembre de dos mil dieciocho, al haber sido inhábiles en términos de los artículos 3o. de la ley reglamentaria de la materia, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 18/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>25</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, foja 12 vuelta.

<sup>26</sup> **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**





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

16. **Legitimación activa.** El Municipio de Totolac compareció por conducto de su síndica municipal, Ma. Elena Conde Pérez, quien demostró tener tal cargo con la copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la elección de presidente municipal y síndico municipal del Ayuntamiento de Totolac, Estado de Tlaxcala, que fue expedida por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones el ocho de junio de dos mil dieciséis.<sup>27</sup>

17. Las atribuciones de dicha funcionaria para ostentar la representación jurídica del Municipio están previstas en el artículo 42, fracción III, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala,<sup>28</sup> por lo que es evidente que el Municipio actor cuenta con legitimación para comparecer al presente juicio, toda vez que ha quedado demostrado que la funcionaria que compareció a juicio en su representación cuenta con facultades para ello.

18. **Legitimación pasiva.** De conformidad con artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria,<sup>29</sup> se le reconoció el carácter de parte demandada al Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, al atribuirle la emisión del acto impugnado. En su representación compareció la diputada Mayra Vázquez Velázquez, en su carácter de presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Acta de la Sesión Ex-

---

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

<sup>27</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, foja 13.

<sup>28</sup> **Ley Municipal del Estado de Tlaxcala**

**"Artículo 42.** Las obligaciones y facultades del Síndico son:

"...

**"III.** Representar al Ayuntamiento en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos."

<sup>29</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

"...

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



traordinaria Pública de la Sexagésima Tercera Legislatura,<sup>30</sup> celebrada el catorce de enero de dos mil diecinueve, en la cual consta su designación en el cargo con que se ostenta, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en los artículos 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala<sup>31</sup> y 48, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala.<sup>32</sup>

19. **Legitimación del tercero interesado.** De conformidad con el artículo 10, fracción III, de la ley reglamentaria,<sup>33</sup> se le reconoció el carácter de tercero interesado al Municipio de Tlaxcala.

20. En su representación acudió Héctor Martínez García, ostentándose con el carácter de síndico municipal del Ayuntamiento de Tlaxcala, Estado de Tlaxcala,<sup>34</sup> quien demostró tener tal cargo con la copia certificada de la constancia

<sup>30</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, fojas 92 a 96.

<sup>31</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala**

"**Artículo 31.** El Poder Legislativo del Estado se deposita en una Asamblea que se denomina 'Congreso del Estado de Tlaxcala'.

"La Junta de Coordinación y Concertación Política es la expresión de la pluralidad y órgano superior de gobierno del Congreso. La Junta estará integrada por los coordinadores de los grupos parlamentarios y representantes de partido y el presidente será nombrado en términos de lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

"El presidente de la Junta impulsará la conformación de puntos de acuerdo y convergencias políticas en los trabajos legislativos entre los grupos parlamentarios y representantes de partido.

"Para conducir las sesiones del pleno y velar por el funcionamiento del Congreso, se elegirá una Mesa Directiva por el voto de las dos terceras partes de los diputados, que se integrará por un presidente, un vicepresidente, dos secretarios y dos prosecretarios en términos de la ley correspondiente.

"La representación del Congreso recae en el presidente de la mesa directiva."

<sup>32</sup> **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala**

"**Artículo 48.** Son atribuciones del presidente de la mesa directiva, las siguientes:

"I. Representar legalmente al Congreso del Estado."

<sup>33</sup> **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

"...

"III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse."

<sup>34</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, foja 287.



de mayoría y validez de la elección de presidente municipal y síndico municipal del Ayuntamiento de Tlaxcala, Estado de Tlaxcala, expedida por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones el ocho de junio de dos mil dieciséis. Dicho funcionario acudió al presente juicio con las atribuciones que están previstas en el artículo 42, fracción III, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.<sup>35</sup>

21. De lo expuesto, resulta evidente que tanto el Congreso Local como el Municipio tercero interesado cuentan con legitimación, pues ha quedado demostrado que los funcionarios que comparecieron a juicio en su representación cuentan con facultades para ello.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

22. El Congreso del Estado de Tlaxcala y el Municipio de Tlaxcala aducen que en el presente caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VII, y 21 de la ley reglamentaria<sup>36</sup> pues, en su opinión, la controversia constitucional fue presentada de manera extemporánea.

23. El Poder Legislativo demandado aduce que la controversia fue presentada fuera del plazo legal, ya que el acuerdo impugnado únicamente realizó una interpretación técnica de los Decretos 71, de seis de mayo de mil novecientos setenta y 127, de veintiséis de febrero de mil novecientos setenta y uno, que fijaron los límites territoriales entre los Municipios de Tlaxcala y Totolac, sin que éstos hayan sido modificados. Para el Legislativo Local y el Municipio tercero interesado, el Municipio actor debió haber impugnado en su oportunidad dichos decretos pues, al no haber sido modificados por el acuerdo impugnado, no se actualiza un nuevo término para combatir aquéllos.

24. Para dar contestación a dicho argumento, resulta conveniente transcribir los Decretos 71, de seis de mayo de mil novecientos setenta y 127, de veintiséis de febrero de mil novecientos setenta y uno, cuyo contenido es el siguiente:

"Decreto Número 71.

<sup>35</sup> Véase la nota al pie número 25.

<sup>36</sup> Véase la nota al pie número 6.



"Artículo 1o. Se segregan del Municipio de Totolac, los terrenos donde se levantan las instalaciones de la Unidad de Exposiciones 'presidente Adolfo López Mateos' y los terrenos donde se ha fundado la llamada colonia 'Guillermo Barroso', para pertenecer al Municipio de Tlaxcala."

"Artículo 2o. Se cambia el nombre de la citada Colonia para denominarse en lo sucesivo Colonia Adolfo López Mateos."

"Artículo 3o. El H. Ayuntamiento de Tlaxcala en un plazo de sesenta días dará nombre de calles y ordenará la revisión de la nomenclatura de la citada Colonia, así como proporcionar los servicios necesarios con la cooperación de los colonos."

"Transitorio.

"El presente decreto surtirá sus efectos a partir de esta fecha."

"Decreto Número 127.

"ÚNICO. Se adiciona el Decreto Número 71 de fecha 6 de mayo de 1970, expedido por el H. Congreso, con el artículo 4o, para quedar redactado como sigue:

"Artículo 4o. La superficie de la colonia 'Adolfo López Mateos' con el centro expositor del mismo nombre, corresponde a 194.340 metros cuadrados, partiendo del Puente Rojo, siguiendo al Norte, linda (sic) con los pueblos de San Miguel Tlamahuco y La Trinidad Chimalpa, que conforme al Plano que se anexa, del punto uno al diecisiete, dan 1,015 metro; al Sur con el río Zahuapan, del punto veintisiete al treinta y cinco, dan 67 metros; al Poniente con el Trébol de la Carretera correspondiente al tramo de San Martín Texmelucan, Pue., Ocotoxco, Tlax., del punto diecisiete al veintisiete, 491.50 metros y al Oriente hasta llegar nuevamente al Puente Rojo que conecta al Municipio de Tlaxcala con dichas unidades, del punto treinta y cinco al uno, 428 metros.

"Transitorio.

"El presente decreto surtirá sus efectos a partir de esta fecha."



25. Sin embargo, con motivo de la petición realizada por el Municipio de Totolac,<sup>37</sup> el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, el Congreso del Estado emitió el acuerdo que ahora se impugna, en el que se definió el segmento de límite intermunicipal entre los Municipios de Tlaxcala y Totolac de la siguiente manera:

"ACUERDO

"PRIMERO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 45 y 54, fracción XXXV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9, fracción III, 10 apartado B, fracción III, 80, 82, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; 37, fracción II, 38, fracción VII, 40, fracción V, del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala y, atendiendo a la facultad del Congreso del Estado de Tlaxcala, de resolver sobre las cuestiones políticas que surjan en un Municipio, entre los Municipios de la entidad y entre éstos y cualquier autoridad, la LXII Legislatura define el 'segmento de límite intermunicipal entre Tlaxcala (033) y Totolac (036)', mismo que sirve para definir el territorio de la colonia Adolfo López Mateos, perteneciente al Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, como a continuación se especifica:

"Inicia en la estructura vehicular y peatonal conocida como 'Puente Rojo' que se encuentra ubicada en la intersección de la avenida Tlahuicole con la margen derecha del río 'Zahuapan', en el que se ubica el vértice No. 1 con coordenadas UTM 579851.68E, 2136530.43N; continúa al noroeste sobre la medianía

<sup>37</sup> En los antecedentes que fueron relatados por el Municipio actor en su demanda, se señaló lo siguiente:

"2. No obstante, el ocho de noviembre de dos mil diecisiete se recibió el oficio S.P. 1699/2017, suscrito por el Secretario Parlamentario del Congreso del Estado de Tlaxcala, mediante el cual remite acuerdo expedido por la Sexagésima Segunda Legislatura, en sesiones de treinta y uno de octubre y siete de noviembre de ese año, en el que se exhorta al Ayuntamiento que represento, se abstenga de realizar actos de autoridad dentro de las instalaciones de la colonia Adolfo López Mateos, así como en el Centro de Convenciones de Tlaxcala, debiendo observar los decretos 71 y 127, de seis de mayo de mil novecientos setenta y de veintiséis de febrero de mil novecientos setenta y uno, respectivamente.

"Por tanto, mediante oficio PHAT445/11/2017, quien suscribe hizo saber al presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala, realizara la delimitación exacta correspondiente a los decretos 71 y 127."



de la avenida Tlahuicole, hasta el punto No. 2 con coordenadas UTM 579841.51E, 2136547.58N, dicho punto se encuentra en la intersección de la medianía de la avenida Tlahuicole con la margen norte de la calle Rivera del Zahuapan; gira en dirección suroeste sobre la guarnición de la banqueteta que corresponde a la margen norte de la calle Rivera del Zahuapan, continuando sobre la misma con dirección noroeste hasta su intersección con calle San Miguel donde se ubica el punto No. 3 con coordenadas UTM 579589.26E, 2136651.30N; gira con dirección noreste sobre la guarnición de la banqueteta ubicada sobre la margen Este de la calle San Miguel, hasta su intersección con la avenida Adolfo López Mateos donde se ubica el punto No. 4 con coordenadas UTM 579672.99E, 2136779.85N; gira con dirección sureste por la guarnición de la banqueteta ubicada al sur de la avenida Adolfo López Mateos, hasta entroncar nuevamente con la avenida Tlahuicole donde se ubica el punto No. 5, dicho punto se encuentra en la medianía de la avenida con coordenadas UTM 579769.67E, 2136720.61N; continúa con dirección noroeste sobre la medianía de la avenida, en su trayectoria pasa por la colonia 'Adolfo López Mateos' y el 'centro expositor Adolfo López Mateos', mencionando que al noroeste del centro expositor se ubica la carretera San Martín Texmelucan Pue.-Ocotoxco Tlax.; continúa al suroeste por la medianía de la avenida Tlahuicole pasando por el distribuidor vial conocido como 'El Trébol' y la Puerta No. 2 del centro expositor; sobre la misma hasta la margen sur del camellón No. 1, continuando en la misma dirección hasta el punto No. 6 con coordenadas UTM 579060.48E, 2136976.58N; continúa con dirección suroeste hasta entroncarse con la margen este del camellón No. 2, sobre la margen del mismo hasta entroncarse con la medianía de la avenida Puebla; sobre la misma, hasta llegar a la margen derecha del río 'Zahuapan', lugar en el que se localiza el puente vehicular, en dicha intersección se localiza el punto No. 7 con coordenadas UTM 579047.23E, 2136890.69N, donde concluye el segmento del límite parcial de la colindancia entre los Municipios de Tlaxcala y Totolac'.

"SEGUNDO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86, 87, 90, 91, 93, se conmina a los Ayuntamientos de Totolac y Tlaxcala, a celebrar los convenios y acuerdos de coordinación necesarios para garantizar la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan, con relación a la zona que ha quedado debidamente definida como límite territorial de las comunas referidas en el punto primero del presente acuerdo.



"TERCERO. Con fundamento en el artículo 104, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, se faculta al secretario parlamentario del Congreso del Estado para que comunique el presente acuerdo a los Ayuntamientos de Totolac y Tlaxcala, para efecto de que por conducto de su representante legal, realice las gestiones correspondientes ante el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, así como a la Coordinación Estatal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y ante las instancias de Gobierno Federal, Estatal y Municipales correspondientes, para efecto de que dentro del marco de sus respectivas competencias y atribuciones, procedan a llevar a cabo las acciones tendientes a modificar la esfera jurídico-político-administrativa de los Municipios de Totolac y Tlaxcala, en los términos precisados en el punto primero del presente acuerdo.

"CUARTO. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala."

26. Establecido lo anterior, resulta conveniente señalar que en el presente caso, el Municipio accionante argumenta que el acuerdo impugnado resulta inconstitucional debido a que no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento que antecedió su emisión.<sup>38</sup> En este sentido, es evidente que el Municipio actor está impugnando el contenido del acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, con el que se resolvió el expediente número C.A.M. LXII/013/2017. Ahora bien, de la transcripción realizada a los decretos que dieron origen a esta controversia, se advierte que, contrario a lo sostenido por el poder demandado, en el acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, con el que se resolvió el expediente número C.A.M. LXII/013/2017, sí modificó el contenido de los Decretos 71, de seis de mayo de mil novecientos setenta y 127, de veintiséis de febrero de mil novecientos setenta y uno. Entonces, si la materia de esta controversia son los límites territoriales que fueron definidos por el Congreso del Estado en el acuerdo impugnado, el plazo para impugnar debe computarse a partir de que ese procedimiento se resolvió y su notificación surtió efectos para el accionante.

<sup>38</sup> Véase nota al pie 20, sobre los precedentes del Pleno que justifican la impugnación del proceso de conflicto de límites hasta la emisión del acuerdo impugnado.



27. Conforme a lo expuesto, esta Sala concluye que la causa de improcedencia propuesta por el poder demandado y el Municipio tercero interesado debe ser declarada **infundada**, ya que como fue señalado en el apartado relativo a la oportunidad, la controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal para realizarlo.

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

## VII. ESTUDIO DE FONDO

29. El Municipio actor argumenta que, con la emisión del acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, con el que se resolvió el expediente número C.A.M. LXII/013/2017, se violaron los artículos 14,<sup>39</sup> 16<sup>40</sup> y 115, fracción I,<sup>41</sup>

### <sup>39</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**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. ..."

### <sup>40</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**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. ..."

### <sup>41</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, 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 municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. 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.

"Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.





de la Constitución Federal, al no respetarse las formalidades esenciales del procedimiento.

30. Esta Segunda Sala advierte que en sus conceptos de invalidez el Municipio actor se limitó a señalar que, con la emisión del acuerdo impugnado, se vulneraron las formalidades esenciales del procedimiento, sin precisar las razones por las que estima que se afectó su esfera competencial. No obstante, atendiendo a la cuestión efectivamente planteada en la demanda, se advierte que el actor alegó que el acuerdo impugnado contravendría los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, y también su integridad territorial, en términos del diverso 115, fracción I, que también invoca en su demanda. Esta conclusión se basa en que las violaciones procesales que el Municipio actor aduce se refieren al procedimiento sobre los límites territoriales entre el Municipio de Totolac y el Municipio de Tlaxcala. Así, es evidente que una eventual vulneración al procedimiento relativo podría constituir una afectación a su esfera competencial,<sup>42</sup>

---

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

<sup>42</sup> Esta Suprema Corte ha sostenido que cuando en una controversia constitucional se alegan cuestiones de estricta legalidad también se debe analizar si esos argumentos se encuentran entremezclados con violaciones asociadas a la esfera competencial de las partes en contienda, ya que por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones de estricta legalidad.

Dicho criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P./J. 42/2015 (10a.), de rubro y texto: "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. La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales;



debido a que el territorio constituye el ámbito geográfico donde realiza las funciones y competencias que la Constitución Federal le otorga. Así, se concluye que la materia de esta controversia está vinculada a la posible afectación de la esfera competencial del Municipio actor.

31. Para dar contestación al argumento que se plantea, es necesario comenzar subrayando la competencia territorial que tienen los Municipios de acuerdo a la Constitución Federal. El artículo 115 constitucional establece, en lo aplicable, que los Estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio libre, el cual está investido de personalidad jurídica y maneja su patrimonio conforme a la ley. Además, el mismo precepto constitucional establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, el cual ejer-

---

sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad." (Décima Época. Registro IUS: 2010668. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, materia constitucional, página 33).



cerá la competencia que la Constitución le otorga de manera exclusiva. La interpretación sistemática del texto constitucional reconoce a los Municipios como base de la división territorial de los Estados, porque es a partir de esa división territorial que se va a determinar la población que lo conforma y el ámbito en el que el Ayuntamiento va a ejercer su acción de gobierno. Así lo ha concluido el Pleno de esta Suprema Corte.

32. El estándar de revisión de los procesos que resuelven conflictos limítrofes entre Municipios debe ser coherente con el hecho de que éstos tienen una autonomía territorial que deriva directamente de la Carta Magna. En otras palabras, por un lado, si bien es un órgano político –el Congreso del Estado– el que resuelve el conflicto territorial, ello no implica que al resolverlos tenga amplitud de libertad configurativa. En este sentido no son aplicables los criterios del Pleno y de las Salas en los que se concluye que la revisión de los juicios políticos deben limitarse a un estándar atenuado, pues, a diferencia del caso presente, los juicios políticos responden a una naturaleza soberana y discrecional.<sup>43</sup> Por otro lado, dado que el Congreso Local es un órgano político que está resolviendo aspectos competenciales de un órgano de gobierno, tampoco son estrictamente aplicables los estándares impuestos a los órganos materialmente jurisdiccionales. Por ello, mientras se le conceda plena oportunidad a los Municipios para defenderse, estos procedimientos no tienen que replicar exactamente las etapas procesales ni los mecanismos típicos de un órgano formalmente jurisdiccional para cumplir con los extremos de la garantía de audiencia que resultan idóneos para tutelar derechos humanos. Esto también significa que, en la medida en que no impidan la plena defensa de un Municipio, las violaciones de carácter formal no vulneran el debido proceso.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Véase la contradicción de tesis 364/2012 fallada por el Pleno de la Suprema Corte el primero de octubre de dos mil trece, la contradicción de tesis 31/2006-PL y las controversias constitucionales 21/99 y 106/2004, falladas el tres de febrero de dos mil y el cuatro de octubre de dos mil cinco, respectivamente.

<sup>44</sup> Es aplicable por analogía la tesis del Pleno P./J. 94/2001 de rubro y texto: "VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA. Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos



33. El criterio plenario P./J. 80/2006, sostiene que la garantía de audiencia y debido proceso es necesaria en caso de que el territorio de un Municipio se pueda ver afectado por cualquier acto en sentido amplio. Dado que las afectaciones al territorio municipal también implican todas las atribuciones que puedan desplegarse en ese ámbito espacial, es necesaria la participación activa de los Municipios implicados cuando se trata de actos que afectan su conformación territorial. Esta participación se deberá traducir necesariamente en el respeto de las garantías de audiencia y de debido proceso a favor de estos Municipios, a efecto de que tengan plena oportunidad de defensa.<sup>45</sup>

requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario." (Novena Época. Registro IUS: 188907. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, agosto de 2001, materia constitucional, página 438).

<sup>45</sup> Ese criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P./J. 80/2006, de rubro y texto: "MUNICIPIO DE TEPATILÁN DE MORELOS, JALISCO. EL DECRETO QUE CREÓ EL MUNICIPIO DE CAPILLA DE GUADALUPE EN PARTE DEL TERRITORIO DE AQUÉL Y REFORMÓ EL ARTÍCULO 4o. DE LA LEY DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, 16 y 115 de dicha Constitución se advierte que el territorio sobre el que un Municipio ejerce sus atribuciones es un elemento primordial en la integración de su autonomía, de manera que cualquier acto de autoridad que pueda tener como consecuencia escindirlo, debe respetar los principios constitucionales de previa audiencia, debido proceso y legalidad, a efecto de que aquél tenga plena oportunidad de defensa. En ese sentido, se concluye que el Decreto Número 20500 del Congreso del Estado de Jalisco, por el que se crea el Municipio Libre de Capilla de Guadalupe con la extensión, localidades y límites que se determinan y se reforma el artículo 4o. de la Ley del Gobierno y Administración Municipal del Estado de Jalisco contraviene los citados preceptos constitucionales, toda vez que no se respetó la garantía de previa audiencia del Municipio que resulta afectado, pues aun cuando se le solicitó que remitiera su opinión en un plazo no mayor a cinco días naturales a partir de la notificación del oficio por el que la Legislatura Local le envió el plano de los límites propuestos para la municipalización (sic) de Capilla de Guadalupe, es evidente que ello es insuficiente para considerar que se le respetó la indicada garantía, máxime que era prácticamente imposible que en el plazo otorgado pudiera recabar y aportar pruebas en su defensa, así como articular consideraciones para defender los derechos que con la



34. La garantía de audiencia a favor del afectado se considera cumplida cuando, previo a la emisión de un acto, se pueda: (i) conocer el trámite que se sigue, (ii) se tenga la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas; y, (iii) exista la posibilidad de producir alegatos, garantizando de esta forma una defensa adecuada. Asimismo, el debido respeto de la garantía de audiencia, impone que en el procedimiento se cumplan las formalidades esenciales de cualquier proceso, sin las que no es posible garantizar el derecho de defensa.

35. De acuerdo a la doctrina, dichas formalidades esenciales están relacionadas con el principio de impugnación, según el cual es posible revisar si quien resolvió una controversia dada lo hizo según las reglas de la lógica; dio oportunidad en igualdad a las partes para aportar elementos probatorios y desestimar en su caso los ofrecidos por la contraparte, y cumplió con la legalidad en la resolución.<sup>46</sup> En este sentido, el Pleno de esta Suprema Corte ha determinado que dichas formalidades se traducen en: 1) la notificación de 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.<sup>47</sup>

36. Adicionalmente, esta Suprema Corte ha sostenido que para el análisis de actos consistentes en la creación de nuevos Municipios resultan aplicables las garantías previstas para los supuestos de suspensión y desaparición de Ayuntamiento, y de suspensión o revocación del mandato de alguno de sus

---

emisión del acto impugnado le pudieran ser vulnerados. Asimismo, tampoco se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento como son la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, ya que no se emplazó al Municipio afectado con la solicitud de creación de uno nuevo, ni se le dio acceso al expediente íntegro del procedimiento para que pudiera conocer los pormenores del caso, pues el hecho de correrle traslado con el plano del nuevo Municipio no le hace conocer las documentales que obran en el expediente, ni la manera en que se satisfacían los requisitos que para la creación de Municipios prevé el artículo 6o. de la Ley citada." (Novena Época. Registro IUS: 174874. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, materia constitucional, página 964).

<sup>46</sup> Véase C. Gómez Lara, *Teoría General del Proceso*, Oxford University Press-México, 2015, pág. 293.

<sup>47</sup> Dicho criterio fue sostenido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 54/2004, en sesión de treinta de junio de dos mil cinco y la controversia constitucional 131/2006, en sesión de cuatro de noviembre de dos mil ocho.



miembros, puesto que en estos casos necesariamente se da la afectación del territorio de uno o más Municipios preexistentes.<sup>48</sup>

37. La doctrina desarrollada por el Tribunal Pleno se dio con motivo de procedimientos de creación de Municipios; sin embargo, también es aplicable al caso que nos ocupa, por implicar la afectación al territorio municipal. En efecto, al confirmarse en el acto impugnado los límites entre los Municipios de Tlaxcala y Totolac, se implica al territorio municipal. Así, el actual caso comparte las mismas razones que motivaron el estándar que fijó la Corte para la creación de nuevos Municipios, pues en ambos supuestos se afecta la competencia que tienen los Municipios sobre su territorio. En el caso concreto y a la luz de lo planteado en los conceptos de invalidez por el Municipio promovente, esto se

<sup>48</sup> Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 151/2005, de rubro y texto: "MUNICIPIOS. REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SU CREACIÓN. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 107/2004, sostuvo que la competencia para crear nuevos Municipios corresponde a las entidades federativas sobre la base de la regla general establecida en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según la cual las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados. Ahora bien, la creación de un nuevo Municipio tiene una importancia indiscutible para los Estados, ya que los Municipios constituyen la base de su división territorial y organización política y administrativa, de manera que la competencia de que gozan las Legislaturas Locales para crearlos debe respetar los límites que derivan del artículo 115 constitucional, por lo que resulta exigible que los aspectos fundamentales del proceso de creación de un Municipio estén consignados en la Constitución Local y no en normas secundarias, a efecto de que sean indispensables para el legislador ordinario y su establecimiento sea fruto de un proceso deliberativo especialmente maduro. Además, para la creación de nuevos Municipios deben aplicarse analógicamente los requisitos previstos por el último párrafo de la fracción I del indicado artículo 115 para los casos en que las Legislaturas Estatales suspendan Ayuntamientos, los declaren desaparecidos, o suspendan o revoquen el mandato de alguno de sus miembros, pues si el respeto a la autonomía municipal exige que las Legislaturas Estatales no puedan afectar al órgano de gobierno de un Municipio cuando no se observan los límites constitucionales que las garantías mencionadas representan, con mayor razón estas garantías deben proyectarse a actos o procesos que afectan no solamente al órgano de gobierno del Municipio, sino también a su territorio, a su población y a los elementos materiales sobre los que se asienta el ejercicio de sus competencias. Por ello, las Legislaturas Locales deben decidir acerca de la creación de un nuevo Municipio por mayoría de las dos terceras partes de sus integrantes, sobre la base de condiciones preestablecidas en la ley, concediendo a los Municipios afectados la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos." (Novena Época. Registro IUS: 176520. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, diciembre de 2005, materia constitucional, página 2298).



traduce en que el acuerdo impugnado deba conceder a los Municipios afectados la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos.<sup>49</sup>

38. Dicho lo anterior, corresponde ahora analizar si el procedimiento que concluyó con la emisión del acto impugnado respetó la garantía de audiencia y debido proceso del Municipio actor. Es necesario aclarar que, si bien la Constitución Local establece que será el Congreso del Estado quien, a través de la Comisión de Asuntos Municipales y, finalmente, a propuesta de la Junta de Coordinación y Concertación Política, resuelva los conflictos limítrofes entre los Municipios tlaxcaltecas, la normativa local no establece un procedimiento detallado para dirimir controversias sobre límites territoriales entre los respectivos Municipios. Esta normativa se limita a listar los órganos que participarán en dicho procedimiento.<sup>50</sup> Sin embargo, esta Segunda Sala se puede pronunciar sobre la

<sup>49</sup> Véase la controversia constitucional 11/2010 fallada por la Primera Sala el veintinueve de septiembre de dos mil diez.

<sup>50</sup> Al respecto, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala señala lo siguiente: "**Artículo 5o.** Las cuestiones que se presenten sobre la extensión y límites se arreglarán o solucionarán en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"**Artículo 8o.** Los Municipios del Estado conservan la extensión y límites territoriales que hasta hoy han tenido. Los conflictos que se susciten entre dos o más Municipios por cuestiones de límites o competencia, serán resueltos por el Congreso del Estado, en los términos que al efecto dispongan la ley municipal y demás leyes aplicables, sin perjuicio de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Por otro lado, la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, establece lo siguiente:

"**Artículo 6.** El territorio del Estado de Tlaxcala está dividido en sesenta Municipios con la extensión y límites que tienen reconocidos, y sólo pueden ser modificados por el Congreso del Estado."

"**Artículo 47.** En la primera sesión del cabildo deberán constituirse las siguientes comisiones:

" ...

"**VIII.** La Comisión del Territorio Municipal tendrá las funciones siguientes:

" ...

"**b)** Participar con el síndico municipal en el conocimiento y definición de las colindancias y límites intermunicipales e intramunicipales para referirlos en las cartas geodésicas oficiales. ..."

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala establece que:

"**Artículo 10.** Serán emitidas las resoluciones siguientes:

" ...

"**B.** Acuerdos:

" ...

"**III.** Determinaciones que resuelvan los conflictos políticos y de territorialidad de los Municipios; ..."

"**Artículo 68.** Corresponden a la Junta de Coordinación y Concertación Política las atribuciones siguientes:

" ...



materia de esta controversia de acuerdo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el caso particular, esto significa que las determinaciones del Congreso de Tlaxcala debieron colmar los estándares de la garantía de audiencia y debido proceso del Municipio de Totolac.

39. Antes de hacer el análisis de constitucionalidad resulta conveniente referir los actos procesales que constan en el expediente y que forman parte del proceso que concluyó con el acto impugnado:

I. Por oficio número PHAT 445/11/2017,<sup>51</sup> de trece de noviembre de dos mil diecisiete, el Municipio actor solicitó al Congreso del Estado de Tlaxcala que realizara la delimitación territorial entre los Municipios de Tlaxcala y Totolac, atendiendo al contenido del Decreto 71, de seis de mayo de mil novecientos setenta y del Decreto 127, de veintiséis de febrero de mil novecientos setenta y uno.

II. Mediante oficio número S.P. 1748/2017,<sup>52</sup> de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, el secretario parlamentario del Congreso del Estado de Tlaxcala, en cumplimiento a las instrucciones giradas en sesión ordinaria de dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete por el presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local, turnó copia del oficio número PHAT 445/11/2017 al presidente de la Comisión de Asuntos Municipales, a efecto de llevar a cabo el procedimiento solicitado por el Municipio actor.

III. Por acuerdo sin número de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete,<sup>53</sup> la Comisión de Asuntos Municipales tuvo por admitido el escrito presentado

"V. Proponer al Pleno la solución de conflictos políticos que se susciten con motivo de límites entre los Municipios y atender la promoción del desarrollo municipal; ..."

Finalmente, el Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala señala lo siguiente:

**"Artículo 40.** A la Comisión de Asuntos Municipales le compete conocer de los asuntos siguientes:

"...

"V. Sustanciar los trámites en los asuntos relativos a límites territoriales entre los Municipios, hasta dejarlos en estado de resolución para su revisión por la Junta de Coordinación y Concertación Política."

<sup>51</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, fojas 98 a 100.

<sup>52</sup> *Ibidem*, foja 97.

<sup>53</sup> *Ibidem*, fojas 136 a 137.





por el Municipio de Totolac y dio por iniciado el procedimiento de delimitación territorial C.A.M. LXII/013/2017. Posteriormente, requirió a los Municipios involucrados para que cada uno acreditara su personalidad y remitiera copia certificada que avalara la integración de una Comisión de Límites Territoriales, así como de la autorización a los integrantes de la misma para que, con apoyo de los diputados de la Comisión de Asuntos Municipales, del INEGI y del Instituto de Catastro del Estado de Tlaxcala, se llevara a cabo la actualización de los datos contenidos en los Decretos 71 y 127. Dicho acuerdo fue notificado al Municipio de Tlaxcala el cinco de diciembre de dos mil diecisiete y al Municipio de Totolac el seis de diciembre de ese mismo año.<sup>54</sup>

IV. Ambos Municipios dieron cumplimiento al requerimiento referido mediante oficios con fecha de quince de diciembre de dos mil diecisiete. El Municipio de Tlaxcala por oficio número REG/07/51/07<sup>55</sup> y el Municipio de Totolac a través del oficio número SMT 45/2017.<sup>56</sup>

V. Por acuerdo sin número de dieciséis de enero de dos mil dieciocho,<sup>57</sup> la Comisión de Asuntos Municipales tuvo por admitidas las documentales presentadas por los Municipios involucrados, así como por reconocidas a las autoridades municipales que integrarían sus respectivas Comisiones de Límites Territoriales. En ese mismo acuerdo, giró oficio a la Junta de Gobierno del INEGI y al Instituto de Catastro del Estado de Tlaxcala para que coadyuvaran con los trabajos de la comisión. Finalmente, convocó a los integrantes de las comisiones de los Municipios involucrados, así como al personal del INEGI y del Instituto de Catastro del Estado de Tlaxcala, para asistir a una reunión de trabajo en la que habrían de calendarizarse las fechas para la realización de los trabajos necesarios para la actualización de los datos contenidos en los Decretos 71 y 127.

VI. Mediante oficio sin número de veinticuatro de enero de dos mil dieciocho,<sup>58</sup> el diputado presidente de la Comisión de Asuntos Municipales convocó

<sup>54</sup> *Ibídem*, foja 139 vuelta.

<sup>55</sup> *Ibídem*, fojas 140 a 147.

<sup>56</sup> *Ibídem*, fojas 148 a 166.

<sup>57</sup> *Ibídem*, fojas 167 a 169.

<sup>58</sup> *Ibídem*, fojas 176 y 177.



a los Municipios involucrados a asistir a una reunión de trabajo que habría de celebrarse el veintinueve de enero de dos mil dieciocho, para establecer el procedimiento para actualizar los datos contenidos en los Decretos 71 y 127.

VII. El veintinueve de enero de dos mil dieciocho<sup>59</sup> tuvo verificativo la reunión de trabajo anteriormente referida.

VIII. Por acuerdo sin número de treinta de enero de dos mil dieciocho,<sup>60</sup> la Comisión de Asuntos Municipales señaló que en la reunión celebrada el veintinueve de enero de dos mil dieciocho se acordó tener como instancia de apoyo técnico al INEGI.

Además, se señalaron las etapas del procedimiento a seguir, siendo éstas las siguientes: a) investigación, acopio y presentación ante la Comisión de Asuntos Municipales, de la información histórica documental y cartografía, que da sustento legal a los límites, con que cuenten los Municipios involucrados, b) análisis, interpretación y transcripción a una base cartográfica del límite, c) elaboración de un diagnóstico que permita conocer la situación y problemática actual del límite, d) elaboración de la propuesta de definición de límites, que incluya la descripción del límite y su representación cartográfica, e) recorrido de reconocimiento del límite de campo, en el que se ubicarían geográficamente los vértices y se complementarían la descripción del límite con aspectos técnicos, captando rasgos físicos, naturales y culturales, f) elaboración del plano del límite que incluya el cuerpo del plano, tira marginal, cuadro de construcción y espacio para las firmas de las autoridades municipales; y, g) la validación de los datos y la emisión del dictamen por la Comisión de Asuntos Municipales.

Finalmente, en ese mismo acuerdo, se concedió a los Municipios involucrados el término de treinta días hábiles a efecto de sustanciar la etapa señalada en el inciso a), haciendo constar que los integrantes de las Comisiones de Límites Territoriales de los Municipios involucrados se dieron por notificados respecto de la apertura del periodo concedido para sustanciar dicha etapa en la mesa de trabajo celebrada el veintinueve de enero de dos mil dieciocho.

<sup>59</sup> *Ibidem*, fojas 180 y 181.

<sup>60</sup> *Ibidem*, fojas 182 a 184.



Dicho acuerdo fue notificado al Municipio de Tlaxcala el nueve de febrero de dos mil dieciocho y al Municipio de Totolac el doce de febrero de dos mil dieciocho.<sup>61</sup>

IX. Mediante oficio número REG/07/07/08, de nueve de marzo de dos mil dieciocho,<sup>62</sup> el Municipio de Tlaxcala dio cumplimiento al requerimiento señalado anteriormente.

X. Mediante acuerdo sin número de catorce de marzo de dos mil dieciocho,<sup>63</sup> la Comisión de Asuntos Municipales tuvo por recibida la documentación remitida por el Municipio de Tlaxcala. En ese mismo acuerdo, hizo constar que hasta el doce de marzo de dos mil dieciocho no se había recibido documental alguna que hubiese sido remitida por el Municipio de Totolac, por lo que al no existir constancia de que éste hubiera solicitado una prórroga para entregar la documentación requerida, lo procedente era remitir el asunto al INEGI.

XI. Mediante oficio sin número de diecisiete de abril de dos mil dieciocho,<sup>64</sup> la Comisión de Asuntos Municipales solicitó el apoyo del INEGI para coadyuvar con los trabajos necesarios para actualizar los datos contenidos en los Decretos 71 y 127 y le otorgó el plazo de diez días hábiles para que realizara: i) el análisis, interpretación y transcripción a una base cartográfica del límite, ii) la elaboración de un diagnóstico que permita conocer la situación y problemática actual del límite; y, iii) la elaboración de la propuesta de definición de límites, que incluya la descripción del límite y su representación cartográfica.

XII. Mediante oficio número 1307.7/185/2018, de veintisiete de abril de dos mil dieciocho,<sup>65</sup> el INEGI entregó a la Comisión de Asuntos Municipales la transcripción de una base cartográfica del límite descrito en los Decretos 71 y 127, la transcripción a una base cartográfica del plano que fue proporcionado y la descripción general del trazo del polígono transcrito con base en el plano proporcionado.

<sup>61</sup> *Ibidem*, foja 184 vuelta.

<sup>62</sup> *Ibidem*, fojas 186 a 191.

<sup>63</sup> *Ibidem*, fojas 192 a 194.

<sup>64</sup> *Ibidem*, fojas 195 a 197.

<sup>65</sup> *Ibidem*, fojas 213 a 217.



XIII. Por oficio sin número con fecha de dieciocho de julio de dos mil dieciocho, la Comisión de Asuntos Municipales convocó al Municipio de Tlaxcala<sup>66</sup> y al Municipio de Totolac<sup>67</sup> a una reunión de trabajo que tendría verificativo el veinticinco de julio de dos mil dieciocho y en la cual se llevaría a cabo la presentación por parte del INEGI de la transcripción a una base cartográfica del límite descrito en los Decretos 71 y 127, así como la descripción del trazo del polígono de la colonia "Adolfo López Mateos", lo cual fue solicitado a dicho órgano mediante oficio sin número de esa misma fecha.<sup>68</sup>

XIV. El veinticinco de julio de dos mil dieciocho<sup>69</sup> tuvo verificativo la reunión de trabajo anteriormente referida.

XV. Mediante oficio número MTLX/SIN/0173/2018<sup>70</sup> de treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, el Municipio de Tlaxcala remitió su propuesta de delimitación territorial a la Comisión de Asuntos Municipales.

XVI. Mediante oficio sin número de dieciséis de agosto de dos mil dieciocho,<sup>71</sup> la Comisión de Asuntos Municipales giró oficio al INEGI a efecto de que se desarrollara el plano correspondiente, adjuntando únicamente la definición de límites territoriales propuesta por el Municipio de Tlaxcala, ya que a la fecha el Municipio de Totolac no había entregado su propuesta.

XVII. Mediante oficio número 1307.7/363/2018, de veintiuno de agosto de dos mil dieciocho,<sup>72</sup> el INEGI entregó a la Comisión de Asuntos Municipales un plano y la descripción técnica textual del segmento de límite intermunicipal entre Tlaxcala y Totolac.

XVIII. El veintidós de agosto de dos mil dieciocho, la Junta de Coordinación y Concertación Política del Congreso del Estado de Tlaxcala presentó ante el

<sup>66</sup> Ibidem, foja 198.

<sup>67</sup> Ibidem, foja 200.

<sup>68</sup> Ibidem, foja 199.

<sup>69</sup> Ibidem, fojas 201 y 202.

<sup>70</sup> Ibidem, fojas 203 a 205.

<sup>71</sup> Ibidem, fojas 206 y 207.

<sup>72</sup> Ibidem, fojas 208 a 212.



Pleno del mismo Congreso la propuesta de acuerdo por el que se definen los límites territoriales entre los Municipios de Tlaxcala y Totolac.<sup>73</sup>

XIX. El veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, se emitió el acuerdo impugnado, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta de agosto siguiente.

40. Ahora bien, de una revisión de las constancias disponibles, esta Sala advierte las siguientes irregularidades:<sup>74</sup>

i. En las sesiones de veintinueve de enero, veinticinco de julio y primero de agosto, todas de dos mil dieciocho, no se levantaron actas de los acuerdos tomados por los integrantes de la Comisión de Asuntos Municipales en conjunto con los representantes de ambos Municipios, ya que únicamente existen listas de asistencia respecto de las dos primeras reuniones, y tampoco existe algún documento que avale la celebración de la última reunión.

ii. No se emitió un acuerdo, ni se notificó a las partes, la propuesta de delimitación formulada por el Municipio de Tlaxcala o la certificación de que el Municipio de Totolac no había remitido propuesta alguna.

iii. No existe una constancia que se haya notificado a las partes para la realización del recorrido de campo, que a decir de las partes, fue realizado el veinte de agosto de dos mil dieciocho.

iv. Tampoco existe una constancia o acuerdo que hubiera dado cuenta de la recepción de la propuesta final de delimitación enviada por el INEGI el veintidós de agosto de dos mil dieciocho.

<sup>73</sup> *Ibidem*, fojas 219 a 242.

<sup>74</sup> Lo anterior, en términos del artículo 38 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala, el cual señala lo siguiente:

**"Artículo 38.** A las comisiones ordinarias genéricamente les asistirán las atribuciones siguientes: ... **"VII.** Cumplir con las formalidades legales en la tramitación y resolución de los asuntos que le sean turnados."



41. Sin embargo, esta Sala resalta que el expediente sí da cuenta de que la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso de Tlaxcala giró oficio el dieciséis de agosto de dos mil dieciocho al coordinador estatal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en dicha entidad.<sup>75</sup> Es por ello que el argumento en el que el Municipio actor alega que no existe constancia de que la comisión ordenó girar dicho oficio, es infundado. Asimismo, aunque Totolac alega que no existen minutas sobre el contenido de los acuerdos de la reunión de primero de agosto de dos mil dieciocho, en el expediente no se da cuenta de que esta reunión se hubiera llevado a cabo, ni se detalla a qué etapa procesal correspondería, por lo que, al no ofrecer el Municipio promovente mayor argumento sobre el particular, tampoco será esta junta materia del análisis.<sup>76</sup>

42. Esta Segunda Sala llega a la conclusión de que las deficiencias del procedimiento que culminó con el acuerdo impugnado, no impidieron una plena defensa de Totolac en el conflicto de límites territoriales. Esta conclusión se funda en que no consta en el expediente que Totolac haya participado de forma activa, presentando pruebas y formulando alegatos en algún momento, siendo que este Municipio fue el que pidió la aclaración de los límites municipales en primer lugar (véase inciso I del párrafo 40).

43. El Municipio de Totolac conocía y participó en diversas reuniones del procedimiento que se revisa (en las juntas de veintinueve de enero de dos mil dieciocho y de veinticinco de julio del mismo año).<sup>77</sup> Totolac también sabía de los alcances del procedimiento que se fijaron en el acuerdo inicial de veintinueve de enero de dos mil dieciocho y que le fue notificado el doce de febrero del mismo año.<sup>78</sup> Asimismo recibió comunicaciones sobre el avance del proceso.<sup>79</sup>

<sup>75</sup> *Ibidem*, fojas 206 y 207.

<sup>76</sup> La reunión de primero de agosto de dos mil dieciocho es referida por el Municipio tercero interesado en su contestación de demanda y por el poder demandado en la propuesta de acuerdo de fecha veintidós de agosto de dos mil dieciocho, pero como se dijo, no existe constancia en el expediente que acredite la misma.

<sup>77</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, fojas 176 y 177 sobre la convocatoria a la reunión de veintinueve de enero de dos mil dieciocho; *ibidem*, foja 200 sobre la convocatoria a la reunión de veinticinco de julio de dos mil dieciocho.

<sup>78</sup> Véase inciso VIII del párrafo 40.

<sup>79</sup> Véase inciso XIII del párrafo 40.



Finalmente, no consta que se le negara la oportunidad de ofrecer las pruebas ni constancias que Totolac juzgara oportunas, ni que se le haya negado la posibilidad de formular alegatos en forma de razonamientos lógico-jurídicos que considerara relevantes para apuntalar su pretensión.

44. En este contexto, la falta de defensa que se alega no fue producto del propio procedimiento ni de sus carencias sino que es directamente atribuible a la inacción procesal del Municipio actor. Esta Segunda Sala enfatiza que, ante la ausencia de actuaciones por parte del Municipio promovente, las violaciones que éste alega no bastan para concluir que se violó su garantía de audiencia. Ante la absoluta inacción procesal de Totolac, derivar una violación a la garantía de audiencia de las deficiencias que éste argumenta en sus conceptos de violación equivaldría a permitir que el Municipio promovente alegue su propio dolo. En otras palabras, si Totolac no presentó pruebas o formuló alegatos no fue porque el diseño o desahogo del procedimiento se lo hubiera impedido, o porque el Comité de Límites Territoriales no admitiera sus promociones de manera inválida, sino porque el propio Totolac decidió no hacerlo, como se desarrolla en los párrafos siguientes.

45. En su conjunto, el procedimiento que concluyó con el acto impugnado, no vulneró la garantía de audiencia del Municipio promovente por carecer de tiempos y cauces procesales, pues dio oportunidad desde un inicio para que los Municipios participaran activamente en él. Por un lado, el oficio inicial S.P. 1748/2017, dio origen "*al expediente interno en que se actúa número C.A.M. LXII/013/2017*" y lo radicó en el Comité de Límites Territoriales. Asimismo, dicho acuerdo refirió que el objetivo del procedimiento sería "*realizar la actualización de los datos contenidos en los decretos*". Por el otro, este oficio fijó un periodo de treinta días hábiles a los Municipios parte para que ofrecieran la información cartográfica, histórica y documental que en su concepto diera sustento a los límites.

46. Totolac tuvo oportunidad de presentar al inicio del procedimiento la información histórico-documental y cartográfica con la que contara, que –en su concepto– daba sustento legal a los límites. Sin embargo, el periodo inicial de treinta días hábiles concluyó sin que el Municipio actor ofreciera pruebas ni



argumentos, ni pidiera tampoco una prórroga para ofrecerlos. En este sentido, es cierto, como afirma Totolac, que el expediente C.A.M. LXII/013/2017, que derivó en el acto impugnado, no da cuenta del contenido de lo acordado por las partes involucradas en la reunión de trabajo que tuvo verificativo en fecha de veintinueve de enero de dos mil dieciocho. Por tanto, al no haber constancia de que se le notificó al Municipio actor que comenzaba el plazo inicial en dicha reunión de trabajo, los treinta días hábiles debieron correr desde el doce de febrero de dos mil dieciocho –día en que se tiene certeza que se le notificó a Totolac el acuerdo inicial (véase inciso VIII del párrafo 40)– por lo que el plazo debe contarse desde el trece de febrero de dos mil dieciocho hasta el veintisiete del mismo mes y año.<sup>80</sup> Sin embargo, no hay constancias en el expediente que acrediten que el Municipio actor haya presentado prueba o escrito hasta esta última fecha, ni solicitado una prórroga para entregarlos.

47. El expediente no da cuenta de que Totolac haya intentado ofrecer pruebas o formular alegatos en otro momento procesal, por ejemplo, después de la reunión de trabajo de veinticinco de julio de dos mil dieciocho con los representantes del INEGI. Esta reunión tuvo por objeto la presentación de la transcripción a una base cartográfica del límite descrito en los Decretos 71 y 127, así como la descripción del trazo del polígono de la colonia "Adolfo López Mateos". Si bien no existen constancias sobre el contenido de lo acordado en aquella junta, como alega Totolac, tampoco esta deficiencia vulnera su garantía de audiencia y debido proceso pues: (i) dicha reunión se le notificó a las partes;<sup>81</sup> (ii) el expediente da cuenta de la asistencia de funcionarios de Totolac;<sup>82</sup> y, (iii) nada impedía que el mismo Municipio presentara alguna promoción después de esa reunión –como lo hizo Tlaxcala con su propuesta de límites–<sup>83</sup> en forma de alegatos o pruebas. En este sentido, no existen constancias en las que la Comisión de Asuntos Municipales haya rechazado alguna promoción u ofrecimiento de pruebas de Totolac que pudieran haber vulnerado su garantía de audiencia y debido proceso.

<sup>80</sup> Y no del veintinueve de enero al doce de febrero de dos mil dieciocho, como lo calculó la Comisión de Asuntos Municipales en un acuerdo, véase inciso X del mismo párrafo 40.

<sup>81</sup> Por oficio sin número de dieciocho de julio de dos mil dieciocho, véase inciso XIII del párrafo 40.

<sup>82</sup> Cuaderno de la controversia constitucional, fojas 201 y 202. La asistencia de los funcionarios de Totolac (el presidente municipal y una persona del jurídico) se presume pues sus nombres están en una lista y Totolac no negó en su escrito inicial que hubiera participado en dicha reunión. Sólo alegó que no existían constancias del contenido de los acuerdos.

<sup>83</sup> Véase inciso XV del párrafo 40.





48. Finalmente, de la ausencia de la etapa de recorrido de límites "en campo" –fijada en el acuerdo inicial– no se desprende una vulneración a la garantía de audiencia de Totolac. Es correcto, como alega el Municipio, que no hay constancia del recorrido de reconocimiento del límite "en campo" de los territorios de los Municipios involucrados llevado a cabo –a decir del Municipio de Tlaxcala y del Congreso Local en sus informes– el veinte de agosto de dos mil dieciocho.<sup>84</sup> Sin embargo, esta Segunda Sala concluye que hacen falta elementos adicionales para concluir que la sola omisión de esta etapa procesal impidió una defensa plena del Municipio actor. Totolac no aporta argumentos –ni en el procedimiento que se revisa ni en el escrito inicial de esta controversia– en la dirección de que dicha omisión haya impedido su defensa a cabalidad. Además, el Municipio ya conocía la propuesta de límites del INEGI, que fue discutida en la reunión del veinticinco de julio de dos mil dieciocho.<sup>85</sup>

49. Como conclusión, el diseño que el acuerdo inicial plantea y su desahogo en el procedimiento que se revisa cumplieron con los estándares de la garantía de audiencia del Municipio de Totolac. Por un lado, permitieron la participación a los Municipios involucrados y abrieron la posibilidad para que, en la etapa inicial, éstos manifestaran sus pretensiones y ofrecieran pruebas. Por otro lado, del expediente no se desprende que se le impidiera al Municipio actor formular alegatos. Por ello, es infundado el argumento según el cual la ausencia de constancias de las reuniones de veintinueve de enero de dos mil dieciocho, de veinticinco de julio del mismo año, así como la ausencia del recorrido "en campo", hubiera provocado la preclusión de una defensa plena de Totolac.

50. De acuerdo con todas estas consideraciones esta Segunda Sala concluye que es **infundado** el concepto de invalidez del Municipio de Totolac. El procedimiento que derivó en la emisión por el Congreso del Estado de Tlaxcala del acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho dentro del expediente

---

<sup>84</sup> El recorrido de reconocimiento del límite de campo de los territorios de los Municipios involucrados llevado a cabo el veinte de agosto de dos mil dieciocho, fue señalado tanto por el Municipio actor como por el poder demandado, pero no existe constancia en el expediente de que el mismo se llevara a cabo.

<sup>85</sup> Véase nota al pie n. 80.



número C.A.M. LXII/013/2017, respetó las formalidades esenciales de debido proceso consagradas a favor de los Municipios en los artículos 14, 16 y 115 de la Norma Fundamental. Además, dicha conclusión se ve reforzada si se toma en cuenta que en la demanda del Municipio actor no se formularon conceptos de invalidez que combatan el fondo de la decisión tomada a través del acuerdo impugnado o en los que se alegue de alguna manera la pertenencia de la franja territorial en disputa.

## VIII. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la validez del acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, emitido por el Congreso del Estado de Tlaxcala, dentro del expediente número C.A.M. LXII/013/2017 y publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta de agosto de dos mil dieciocho.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes 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 cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas y presidente Javier Laynez Potisek (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. Votó en contra la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, quien emitirá voto particular.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 42/2015 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

# **Cuarta Parte**

## PLENOS DE CIRCUITO\* (1)



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

**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

**ACUERDO POR EL QUE SE ACTUALIZA LA DISPONIBILIDAD MEDIA ANUAL DE AGUA SUBTERRÁNEA DE LOS 653 ACUÍFEROS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MISMOS QUE FORMAN PARTE DE LAS REGIONES HIDROLÓGICO-ADMINISTRATIVAS QUE SE INDICAN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE ENERO DE 2018. POR SÍ SOLO RESULTA INSUFICIENTE PARA CONCLUIR EN LA IMPROCEDENCIA DEL REGISTRO DE OBRA QUE EN SU MOMENTO FUE DE LIBRE ALUMBRAMIENTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL DIVERSO SUSTENTADO POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 18 DE OCTUBRE DE 2022. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS IGNACIO CUENCA ZAMORA (PRESIDENTE), AMÍLCAR ASael ESTRADA SÁNCHEZ, MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ, GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES, HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO Y RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL. DISIDENTE: EDUARDO OCHOA TORRES, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES. SECRETARIO: JESÚS MANUEL CORRAL BASURTO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dis-



puesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; quinto transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, así como en los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero y quince de diciembre, ambos de dos mil quince; por tratarse de una posible discrepancia entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este Circuito, por lo que corresponde exclusivamente a este órgano, dilucidarla y determinar, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la anterior Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por la Magistrada presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se impone analizar las consideraciones y argumentos en que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes basaron sus resoluciones.

**A. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 42/2021.**

En sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito en cita, determinó negar la protección constitucional solicitada por la parte quejosa.

Los antecedentes que dieron origen a la sentencia reclamada se hicieron consistir, esencialmente, en que una persona presentó ante la Sala Regional Norte





Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, residente en esta ciudad, demanda de nulidad en contra de la resolución de cinco de febrero de dos mil veinte, emitida por el gerente del Registro Público de Derechos del Agua, a través de la cual resolvió como improcedente la solicitud de registro de obra.

Seguido el trámite del juicio de nulidad, el veinte de noviembre de dos mil veinte, la Sala Regional Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, residente en esta ciudad, reconoció la validez de la resolución impugnada al estimar infundado en una parte y fundado pero insuficiente en otra, el agravio expresado por el demandante, toda vez que en la resolución impugnada a través del juicio de nulidad se expuso que no se cumplía con los extremos y requisitos establecidos en la Ley de Aguas Nacionales, porque de la información y documentación proporcionada no se advertían elementos de convicción con los que se demostrara **la existencia** de una obra hídrica en el predio y que fuera anterior a la presentación de la solicitud de registro de aprovechamiento en zona de libre alumbramiento.

En contra de dicha resolución, se promovió el juicio de amparo correspondiente, cuya resolución es materia de la presente contradicción de tesis.

Así, el órgano colegiado se avocó al estudio de los conceptos de violación, los que calificó de inoperantes e infundados, pues consideró que la parte quejosa no había controvertido de manera eficaz las consideraciones que dio la Sala Regional Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, residente en esta ciudad, para reconocer la validez de la resolución impugnada, puesto que se había limitado a señalar que no fueron valoradas por el Registro Público de Derechos del Agua los documentos que acompañó a su solicitud con los que demostraba que el pozo se encontraba equipado y en operación; de ahí lo inoperante de una parte de los conceptos de violación.

Luego, el Tribunal Colegiado estableció que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la Sala Administrativa se encontraba obligada a resolver sobre las pretensiones que se dedujeran de la demanda de nulidad en relación con la resolución impugnada, e incluso la facultaba que para hacerlo pudiera invocar hechos notorios, para dirimir la litis materia del juicio de origen.



Así, sostuvo el órgano colegiado que resultaba improcedente acceder a la solicitud de registro de obra en zona de libre alumbramiento, ya que era un hecho notorio que del Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho, se apreciaba que en el acuífero donde se encontraba el pozo del quejoso, existía un déficit de **-138.523200 millones de metros cúbicos.**

Que no era impedimento que la solicitud de registro la hubiera presentado el veintiuno de marzo de dos mil trece, ya que al momento de resolverse la petición de registro de obra en zona de libre alumbramiento, debía tomarse en cuenta el principio de disponibilidad efectiva del recurso, por ser uno de los que sustentaban la política hídrica nacional, de donde se obtenía que no existe recurso hídrico para repartir en el acuífero que le corresponde geográficamente al lugar en donde se ubicaba el supuesto aprovechamiento.

Por ello, sostuvo el Tribunal Colegiado, era aplicable el decreto, aun cuando entró en vigor después de que se realizó la obra en zona de libre alumbramiento y que se solicitó su registro antes de la entrada en vigor del acuerdo general por medio del cual se suspendía temporalmente el libre alumbramiento.

Señaló que el trámite que realizó el quejoso ante la autoridad administrativa, tuvo como finalidad registrar un aprovechamiento en zona de libre alumbramiento; sin embargo, con independencia de que la obra existiera y se encontrara llevando a cabo el aprovechamiento por encontrarse en una zona de libre alumbramiento y únicamente solicitó su registro, la misma resulta improcedente, porque con base en el "*Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas que se indican*", publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho, no existía disponibilidad de agua en el acuífero que correspondía al aprovechamiento de la parte quejosa, por lo que indudablemente no resultaba procedente su registro, si finalmente la explotación del acuífero no se encontraba permitida.

Además, adujo el órgano colegiado, que no era impedimento para lo anterior, que la solicitud se hubiese ingresado desde el veintiuno de marzo de dos



mil trece y que, por ende, se debiera aplicar el diverso acuerdo general por el que se suspendía provisionalmente el libre alumbramiento en las porciones no vedadas, no reglamentadas o no sujetas a reserva de los siete acuíferos que se indicaban, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de abril de dos mil trece, así como los artículos 18 y 32 de la Ley de Aguas Nacionales, y el párrafo tercero del artículo 32 del reglamento de dicha ley; lo anterior, toda vez que se debían tomar en consideración los principios *in dubio pro natura* y de disponibilidad del agua, porque éstos operaban en cualquier tiempo del procedimiento administrativo, en virtud que debía existir certeza respecto a la disponibilidad efectiva de dicho recurso natural, y al ser un bien de dominio público federal, resultaba un asunto de orden público e interés social que estaba protegido, incluso, por encima de los intereses particulares o de un grupo específico.

Por ello, el citado Tribunal Colegiado estimó acertada la determinación de la Sala Regional Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, residente en esta ciudad, en lo relativo a que resultaba improcedente acceder a la solicitud de registro de obra en zona de libre alumbramiento, por no existir disponibilidad de agua conforme al acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho, que era el vigente al momento de la emisión de la sentencia, atendiendo a los principios *in dubio pro natura* y de disponibilidad del agua.

Además, agregó el órgano colegiado que, para propiciar la gestión integrada, el uso eficiente, el manejo adecuado y la distribución equitativa de las aguas nacionales, como condiciones para alcanzar un desarrollo sustentable, y para dar cumplimiento a la obligación citada en el segundo de los considerandos de aludido acuerdo, la Comisión Nacional del Agua dio a conocer la disponibilidad media anual de las aguas subterráneas de los 653 acuíferos oficialmente reconocidos en los Estados Unidos Mexicanos, con base en la Norma Oficial Mexicana vigente "*NOM-011-CONAGUA-2015, conservación del recurso agua que establece las especificaciones y método para determinar la disponibilidad media anual de las aguas nacionales*", publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de marzo de dos mil quince, la que entró en vigor el veintiséis de mayo de ese año, precisando en la parte que interesa, la existencia de un déficit respecto del acuífero relativo a la concesión del quejoso.



De acuerdo con lo anterior, sostuvo el órgano colegiado que no existía posibilidad de que la solicitud de registro fuera factible, si finalmente la autoridad del agua competente para ello, publicó el Acuerdo de disponibilidad media anual de aguas nacionales, el cuatro de enero del dos mil dieciocho, en el Diario Oficial de la Federación, fecha en la cual entró en vigor, por lo que dicho acuerdo para la fecha de la emisión de la sentencia en el juicio contencioso de origen, era el más reciente, apoyado en estudios oficiales, para así poder determinar con certeza la disponibilidad efectiva del recurso natural a la fecha de la resolución del juicio, atendiendo además a que el principio de precaución, *in dubio pro natura* y de disponibilidad del agua, opera en cualquier tiempo del procedimiento administrativo.

Por ende, señaló el tribunal, era claro que la autoridad del agua, en las distintas etapas del procedimiento administrativo, tenía la facultad de invocar los acuerdos de disponibilidad vigentes para resolver la solicitud del registro correspondiente, a fin de respetar los principios de disponibilidad efectiva del recurso hídrico e *in dubio pro natura*.

Luego, si el derecho al registro de obra en zona de libre alumbramiento dependía de la existencia del recurso hídrico, no podía estimarse que debía seguirse reconociendo cuando se demostraba que el acuífero se encontraba en déficit, pues estimar lo contrario atentaría su sustentabilidad.

Lo anterior, sostuvo el órgano colegiado, encontraba sustento en el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitido al resolver el amparo en revisión 307/2016, fallado en sesión celebrada el catorce de noviembre de dos mil dieciocho, en el cual afirmó que el principio *in dubio pro natura*, estaba indisolublemente vinculado con los diversos de prevención y precaución, pues se había entendido que, ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de los riesgos ambientales, se debía resolver a favor de la naturaleza.

Es decir, continuó el tribunal conforme a lo señalado por la superioridad, si en un proceso existía una colisión entre el medio ambiente y otros intereses, y los daños o los riesgos no podían dilucidarse por falta de información, se deberían tomar todas las medidas necesarias a favor del medio ambiente, –precisándose que el bien jurídico protegido por el derecho humano al medio ambiente en términos de nuestro Texto Constitucional es el "medio natural", entendido como el entorno en el que se desenvuelve la persona, caracterizado por el conjunto



de ecosistemas y recursos naturales que permiten el desarrollo integral de su individualidad–.

Señaló que el Alto Tribunal sostuvo que para algunos el principio de precaución era una forma de expresión del principio *in dubio pro* medio ambiente, pues el primero exigía precisamente la actuación de las autoridades ante la incertidumbre científica, a favor de la conservación y protección de la naturaleza.

Argumentó que en ese orden de ideas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación entendía el principio *in dubio pro natura* no sólo acotado al principio de precaución, esto es, no sólo aplicable ante incertidumbre científica, sino como mandato interpretativo general de la justicia ambiental, en el sentido de que en cualquier conflicto ambiental debía prevalecer, siempre, aquella interpretación que favoreciera la conservación del medio ambiente.

Por ende, dijo el Tribunal Colegiado que, atendiendo a lo sostenido por el Alto Tribunal, debía concluirse que la Sala responsable no podía quedar ajena al mandato interpretativo de favorecer siempre la conservación del medio ambiente, por lo que ante la falta de disponibilidad del agua conforme a los resultados de los estudios respectivos, publicados en el Diario Oficial de la Federación, la autoridad del agua no estaba en aptitud de expedir el título de concesión correspondiente, registrarlo, o en su caso, seguir reconociendo el derecho a través de la prórroga de la concesión, esto con la finalidad de salvaguardar un bien de dominio público federal, lo que se traducía en un asunto de orden público e interés social, por encima de los intereses particulares o de un grupo específico.

Así, dijo el tribunal contendiente, conforme a lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho humano a un medio ambiente sano, se componía de diversos principios, pero en la especie los que destacaban eran el de precaución, que no exigía certeza científica; y, el *pro natura*, que permitía resolver, incluso con cambio de la carga dinámica de la prueba, que realizaba el juzgador.

Esto, porque el Alto Tribunal sostuvo que el principio de precaución con relación a la administración pública, implicaba el deber advertir, regular, controlar, vigilar o restringir ciertas actividades que eran riesgosas para el medio ambiente, por lo que en ese sentido, este principio podía fungir como motivación para



aquellas decisiones que, de otra manera, serían contrarias al principio de legalidad o seguridad jurídica.

Además, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que las valoraciones sobre riesgos y daños a través de las cuales operaba el derecho ambiental eran inciertas, o bien, estaban sujetas a controversia científica, lo que significaba que los operadores jurídicos, conforme al principio de precaución, habrían de tomar decisiones aun sin tener una precisión sobre el riesgo o el daño ambiental, o bien, sin saber específicamente cuáles fueron las causas que lo produjeron.

Por lo que, como lo afirmó la superioridad, se podía adelantar que, a la luz del principio de precaución, se reconocía la posibilidad de revertir la carga de la prueba a cargo del agente potencialmente responsable; esto es, en virtud de este principio, el juzgador contaba con esa herramienta a efecto de allegarse de todos los elementos probatorios necesarios para identificar el riesgo o el daño ambiental.

Sostuvo que el artículo 8.3 del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, reconocía la obligación de los Estados de contar con medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, como por ejemplo, la reversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba, lo que llevó a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a concluir que la especial configuración del derecho ambiental exigía un cambio en la lógica jurídica caracterizado, principalmente, por la flexibilización de diversas instituciones del derecho procesal. La justiciabilidad del derecho humano al medio ambiente no podía desarrollarse a partir de los modelos "clásicos" o "tradicionales" de impartición de justicia, pues en la mayoría de las ocasiones éstos resultaban insuficientes y poco idóneos para tal fin.

Por lo que, concluyó el Tribunal Colegiado, atendiendo a las anteriores consideraciones, la responsable actuó apegada a derecho, porque efectivamente para dilucidar el derecho del demandante al registro de obra en zona de libre alumbramiento, debió atender a los estudios de disponibilidad del agua vigentes al momento de la decisión judicial, a fin de respetar los principios de disponibilidad efectiva del recurso hídrico, de precaución e *in dubio pro natura*, y así cumplir con el objetivo de regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas,



su distribución y control, preservación de su cantidad y calidad para lograr un desarrollo integral sustentable.

De conformidad con dichas consideraciones, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito determinó negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados.

### **B. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 73/2020.**

En sesión de veintiocho de abril de dos mil veintidós, el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito en cita, concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa.

En principio, como antecedentes de la ejecutoria, cabe señalar que una persona presentó ante la Sala Regional Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, residente en esta ciudad, demanda de nulidad en contra de la resolución de quince de marzo de dos mil diecinueve, emitida por el gerente del Registro Público de Derechos del Agua, a través de la cual resolvió como improcedente la solicitud de registro de obra.

Seguido el trámite del juicio de nulidad, el diez de enero de dos mil veinte, la Sala Regional Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, residente en esta ciudad, reconoció la validez de la resolución impugnada.

En contra de dicha resolución, se promovió el juicio de amparo correspondiente, cuya resolución es materia de la presente contradicción de tesis.

Así, el órgano colegiado se avocó al estudio de los conceptos de violación, los que calificó de fundados, suplidos en su deficiencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, pues consideró que indebidamente la Sala Regional Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, residente en esta ciudad, declaró que no era procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada, donde se determinó como improcedente el registro de obra en zona de libre alumbramiento, invocando la Sala como hecho notorio, el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual del agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos,



que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho, donde se estableció que no existe agua disponible en el acuífero al que pertenece el libre alumbramiento, sino que inclusive presenta un déficit, por lo que atendiendo al principio de disponibilidad efectiva del recurso, no era procedente acceder a lo solicitado por la actora del juicio de nulidad, porque aun cuando su petición se hubiera efectuado con anterioridad al referido acuerdo, éste debía tomarse en consideración para determinar la factibilidad del incremento de volumen de extracción pretendido con el registro de obra.

Así, el Tribunal Colegiado consideró desacertada la determinación de la Sala responsable y, para sustentar su determinación, señaló que de acuerdo con lo establecido en el artículo 27, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el agua es propiedad de la Nación; las aguas subterráneas pueden ser libremente alumbradas; pero el Ejecutivo Federal se encuentra facultado para establecer ordenamientos que regulen su extracción (reglamentos y vedas) o suspender temporalmente su libre alumbramiento, siempre que existan causas de utilidad o interés público, o bien, cuando se afecten otros aprovechamientos.

Luego, precisó el Tribunal Colegiado que por libre alumbramiento debía entenderse: "La condición en que un interesado podía construir una captación de agua del subsuelo y extraer con ella la cantidad de agua que requiera para cualquier uso, sin necesidad de contar con un permiso o título de concesión y sin más obligación que dar aviso de ello a la autoridad del agua.

"No obstante, señaló que tal como lo prevé la propia Constitución y su ley reglamentaria en materia de aguas, era jurídicamente factible restringir el acceso a las aguas subterráneas, ya sea través de ordenamientos que regulen su extracción (reglamentos y vedas) o mediante la suspensión temporal de su libre alumbramiento, siempre que existan causas de utilidad o interés público –entre otros supuestos–.

"Luego, precisó el órgano colegiado que para hacer frente a la sobreexplotación de algunos de los acuíferos del país, y evitar que esto se presente en los restantes, la Comisión Nacional del Agua inició un amplio proceso de ordenamiento y modernización de la gestión de los recursos hídricos, incluyendo la ampliación y actualización de los estudios técnicos de las fuentes de agua; la regu-





larización de los usuarios de las aguas nacionales, mediante el otorgamiento de títulos de concesión inscritos en el Registro Público de los Derechos de Agua; la definición oficial de los nombres y límites de las unidades de gestión (cuencas y acuíferos), como marco de referencia único para su administración; la formulación de la Norma Oficial Mexicana que establece los métodos para determinar la disponibilidad de agua; y, la adecuación del marco legal.

"Sin embargo, señaló el tribunal, dichas acciones encaminadas a alcanzar la sustentabilidad hídrica, así como la mayoría de las disposiciones contenidas en la ley, no podían ser aplicadas cabalmente en las zonas donde aún prevalecía la condición de libre alumbramiento, esto es, en 45 % del territorio nacional, y el proceso administrativo legal para eliminarla, aplicado casuísticamente, resultaba muy tardado y enfrentaba oposición de usuarios, sectores y autoridades de los diferentes niveles, que mostraban resistencia frente a un ordenamiento legal que limitara las extracciones de agua, por suponer que implicaría un freno para el desarrollo.

"Ante tan complicada situación, y con el objetivo de lograr un desarrollo sustentable, mediante una gestión adecuada de los recursos hídricos, que incluye limitaciones para su extracción y una distribución armónica entre los diferentes sectores de la población, mediante ocho acuerdos de carácter general firmados por el Ejecutivo Federal, el día 5 de abril del año 2013, se suspendió provisionalmente el libre alumbramiento de las aguas subterráneas en todo el territorio nacional.

"Así, precisó que con motivo de la suspensión del libre alumbramiento, la autoridad del agua se encontraba facultada para la aplicación cabal y consistente de la ley a nivel nacional, que regule las extracciones de agua conforme a su disponibilidad; se dispondría de un padrón de usuarios de las aguas subterráneas a nivel nacional, con lo cual todos ellos quedarán igualmente sujetos a las disposiciones de la ley; los usuarios tendrían certeza jurídica de sus derechos sobre los volúmenes concesionados de agua, mediante su titulación y registro; se tendrá conocimiento de la magnitud y distribución espacial de las extracciones de agua en las zonas que fueron de libre alumbramiento, lo cual a su vez haría posible la determinación más precisa de los volúmenes renovables y de la disponibilidad de agua; tal conocimiento contribuiría al desarrollo sustentable, al proporcionar las bases técnicas para orientar su manejo conforme a su disponibilidad y distribución, y para prevenir o corregir la sobreexplotación de los acuíferos; además que contribuiría a prevenir conflictos entre los concesionarios



sujetos a las disposiciones de las vedas y los usuarios de hecho que en zonas colindantes disfrutaban del libre alumbramiento; y, permitiría adecuar el manejo del agua a escenarios hidrológicos cada vez más complejos y amenazados por el impacto del cambio climático.

"Luego, adujo el tribunal contendiente, que el libre alumbramiento no sería restablecido, sino que sería sustituido por el ordenamiento que se emitiera con relación al acuífero de que se trate, de acuerdo a la disponibilidad del agua que exista en cada uno de ellos.

"Así, señaló que en el año dos mil trece, se realizaron los estudios justificativos de 159 de los acuíferos en que se suspendió el libre alumbramiento, los cuales en su mayoría fueron seleccionados en la porción norte de nuestro país, por tratarse de la región donde, por la escasez natural de agua, era más urgente establecer un ordenamiento que regulara las extracciones de agua.

"Así, precisó que la Ley de Aguas Nacionales y su reglamento contemplan que la Comisión Nacional del Agua, debe publicar la Disponibilidad Media Anual de las Aguas Nacionales; en el caso de las aguas subterráneas esto se realiza por cada uno de los acuíferos, de acuerdo con los estudios técnicos correspondientes y conforme a lo indicado en la 'Norma Oficial Mexicana NOM-011-CONAGUA-2015, –Conservación del recurso agua– que establece las especificaciones y el método para determinar la disponibilidad media anual de las aguas nacionales'."

Luego, fue precisamente de acuerdo con dicha normativa, que se emitió el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual del agua subterránea de los 653 acuíferos, mismos que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2018, que fue invocado por la Sala responsable como hecho notorio.

Sin embargo, sostuvo el Tribunal Colegiado, que si bien, en principio, era dable como lo hizo la Sala del Tribunal Administrativo, invocar hechos notorios que pudieran contrarrestar la presunción *iuris tantum* que se generó con relación a los hechos que pretendía demostrar la parte actora, derivado de la no contestación oportuna de la demanda; sin embargo, también era cierto, que en el caso, la publicación del citado Acuerdo de disponibilidad del recurso hídrico, no hacía por sí mismo improcedente el registro de zona de libre alumbramiento, que fue solicitado por la parte disconforme.



Lo anterior, toda vez que del propio Acuerdo general por el que se suspendía el libre alumbramiento de aguas nacionales del subsuelo en los 96 acuíferos relativos, entre los cuales se encontraba el de la parte quejosa, publicado el cinco de abril de dos mil trece, se desprendía que ya no se podrían construir nuevas captaciones ni extraer el agua libremente, sin contar con el permiso, registro o en su caso la concesión otorgada por la Comisión Nacional del Agua, pero los usuarios ya establecidos en ellas, deberían acudir a las oficinas respectivas dentro de un plazo de 60 días hábiles, para registrar su captación y acreditar el volumen efectivo de extracción, a fin de que eventualmente se les otorgara la concesión correspondiente y se les inscribiera en el Registro Público de los Derechos de Agua.

De acuerdo con ello, sostuvo el Tribunal Colegiado, no se otorgarían nuevas concesiones mientras se actualizaba la disponibilidad del agua, **considerando los volúmenes que registrarán los usuarios ya establecidos**. De manera que, al término del plazo previsto para que éstos acudieran a registrar su libre alumbramiento, sería cuando habría de determinarse si, de acuerdo a la disponibilidad del recurso hídrico se otorgaban o no las correspondientes concesiones, hasta por una cantidad equivalente a ésta.

Lo anterior, toda vez que sería la Comisión Nacional del Agua quien vigilaría que el otorgamiento de concesiones se realizara conforme a la disponibilidad efectiva del recurso, para lo cual se solicitaría a los usuarios la acreditación de volúmenes realmente utilizados conforme a lo señalado en la Ley de Aguas Nacionales y su reglamento. No obstante, si en el proceso de registro el volumen total que fuera acreditado por los usuarios resultaba superior a la disponibilidad de agua, se otorgarían las concesiones por volúmenes ajustados para que la extracción total no rebasara la disponibilidad del recurso y, una vez concluido el registro de los usuarios establecidos, la Comisión Nacional del Agua procedería a tramitar en su caso, el establecimiento de la veda.

Así, estimó el tribunal, que los acuerdos de suspensión de libre alumbramiento no afectaban a los usuarios preexistentes; sino que, por el contrario, el control de las extracciones a través de un ordenamiento (veda o reglamento) le otorgaba certeza jurídica a su derecho sobre sus volúmenes de agua concesionados en su caso y, sobre todo aseguraría a ellos y a sus sucesores el suministro permanente de agua, dando sustentabilidad a sus desarrollos.



Por ende, sostuvo el tribunal que aun cuando correspondía a toda autoridad, incluida la materialmente jurisdiccional, atender al principio *pro natura* y al de disponibilidad del agua; no menos cierto era que tales aspectos ya habían sido considerados por la autoridad del agua, al momento de decretar la suspensión del libre alumbramiento, en cuya fecha existía disponibilidad media de las aguas subterráneas, entre otros, en el acuífero que en el asunto correspondía, además que, en el propio acuerdo de suspensión se reconoció el derecho de los usuarios preexistentes, de registrar la obra que en su momento fue de libre alumbramiento y, de manera particular, establecía que ello no implica en sí mismo, que a la postre debía otorgarse la concesión correspondiente, o bien, que en ésta se autorizara la extracción del líquido vital en el mismo volumen que anteriormente se llevaba a cabo por el particular; sino que por el contrario, precisamente la finalidad del registro de la obra es poder monitorear el consumo de agua y, con base en los volúmenes de extracción real, estar la autoridad administrativa competente, en condiciones técnicas de decidir sobre el otorgamiento o no de la concesión, o bien, en el alcance en que éste debía realizarse; ello, acorde a la disponibilidad efectiva del recurso hídrico.

Por ello, concluyó que contrario a lo estimado por la Sala responsable, el acuerdo de disponibilidad publicado el cuatro de enero de dos mil dieciocho, invocado como hecho notorio, no podría en sí mismo llevar a concluir la improcedencia del registro de la obra que en su momento fue de libre alumbramiento, sino que, los datos en él contenidos (sic), habrían de ser tomados en consideración por la autoridad del agua, para en su momento, decidiera si era o no de otorgarse la concesión, o si ésta debe ser limitada.

Así, el Tribunal Colegiado contendiente determinó conceder a la parte quejosa la protección constitucional, para el efecto de que la Sala responsable dejara insubsistente la resolución reclamada y dictara otra en la que, en lo que aquí interesa, tomara en consideración que el acuerdo general por el que se suspende provisionalmente el libre alumbramiento, entre otros, en el acuífero al que corresponde la obra cuyo registro solicitó la quejosa, publicado oficialmente el cinco de abril de dos mil trece, establece el derecho de inscripción relativo, para quienes acrediten la existencia previa del pozo, a fin de que a partir del registro, se monitoree el volumen real de extracción y, con base en ello, así como en los estudios y acuerdos correspondientes a la disponibilidad media anual del recurso hídrico, que deben publicarse al menos cada tres años por el director general de



la Comisión Nacional del Agua, en su oportunidad, dicha autoridad habrá de decidir si procede o no otorgar la concesión correspondiente, o bien, hacerlo de manera limitada.

#### CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.

Por contradicción de "tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis. Sirven de apoyo para esta determinación los criterios **P. L/94 y P./J. 72/2010** emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS." y "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.", publicados en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, con número de registro digital: 205420 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, respectivamente.

Así, de acuerdo con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas, incluso puede configurarse aunque uno de los criterios contendientes sea implícito,<sup>1</sup> pues lo que se persigue con el sistema de contradicción de tesis es acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios de los órganos jurisdiccio-

<sup>1</sup> Jurisprudencia P./J. 93/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, Novena Época, registro digital: 169334, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."



nales terminales al resolver un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una tesis jurisprudencial emitida, en el caso, por el Pleno de Circuito, que unifique el criterio que deberá observarse en lo subsecuente para resolver asuntos similares o iguales a los que motivaron la denuncia respectiva, con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición, y de esa manera impedir se continúen resolviendo de forma diferente, sin justificación legal alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que se pretende evitar.

Para corroborar, entonces, que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.

En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –no tanto los resultados que arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.



c) Lo anterior dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Con este *test*, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto. A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados.

**Primer requisito: Arbitrio judicial.** Los Tribunales Colegiados de Circuito, a través de herramientas metodológicas y ejercicios interpretativos distintos, se pronunciaron sobre si el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, que forman parte de las regiones hidrológicas-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho, es suficiente para concluir en la improcedencia del registro de la obra que en su momento fue de libre alumbramiento.

**Segundo requisito: Ejercicio interpretativo realizado sobre un mismo punto jurídico.** Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados resolvieron una cuestión jurídica en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, ya que determinaron lo conducente respecto a si el mencionado acuerdo es por sí solo suficiente para concluir en la improcedencia del registro de obra que en su momento fue de libre alumbramiento.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa sostuvo, en esencia, que dicho Acuerdo General, publicado en el Diario Oficial de la Federación, por sí solo resulta suficiente para concluir en la improcedencia del registro de la obra, con independencia que se hubiere emitido con posterioridad a la solicitud de registro del aprovechamiento, dando prevalencia a la norma posterior, atendiendo a los principios de disponibilidad del recurso hídrico e *in dubio pro natura*.

Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en las propias materias, sostuvo que el acuerdo de disponibilidad por sí mismo no podía llevar a concluir en la improcedencia del registro de la obra que en su momento fue de libre alumbramiento, toda vez que el diverso acuerdo que suspendió el libre alumbramiento,



publicado el cinco de abril de dos mil trece, en el Diario Oficial de la Federación, reconoció el derecho de los particulares que se encontraban aprovechando agua del subsuelo con anterioridad a su vigencia, para que se les registrara el volumen real de extracción y, con base en el correspondiente monitoreo, tomando en cuenta hasta entonces la disponibilidad del recurso hídrico, la autoridad administrativa de la materia, sería quien decidiría si otorgaba o no la concesión o si ésta debía ser limitada.

**Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** En el caso, como ya se ha mencionado, la materia de análisis en la contradicción de tesis se hace derivar de la postura asumida por los Tribunales Colegiados contendientes, pues reviste aspectos que no son coincidentes, por lo que se consideran suficientes para que este Pleno de Circuito tenga por acreditada la existencia de un tema disímil que conduzca a emitir un criterio sobre los tópicos respecto de los que se formuló la denuncia de contradicción de tesis.

A partir de lo anterior, la divergencia de criterios se actualiza respecto de si el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho, es por sí mismo suficiente para declarar la improcedencia del registro de obra que en su momento fue de libre alumbramiento.

Así las cosas, se estima que están reunidos los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de este Pleno de Circuito, en virtud de que los tribunales contendientes han expresado una posición antagónica en torno del tema determinado, en el que esencialmente se controvierten los mismos planteamientos jurídicos.

#### QUINTO.—**Criterio que debe adoptarse.**

Debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por el Pleno del Decimoséptimo Circuito, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan.





Al respecto, conviene recordar que ambos criterios contendientes surgieron con motivo de demandas de amparo directo donde la parte quejosa reclamó una resolución emitida por la Sala Regional Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde se reconoció la validez de las determinaciones impugnadas a través del juicio de nulidad, en las que se negó el registro de obras que en su momento fueron de libre alumbramiento.

Ahora, en uno de los casos, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito, el registro se negó porque de la documentación e información proporcionada en la solicitud de registro, no se advertían elementos de convicción con los que se demostrara la existencia de la obra hídrica en el predio, anterior a la presentación de la solicitud, concluyendo el Tribunal Colegiado que los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, resultaban inoperantes por no controvertir eficazmente los argumentos de la Sala responsable; pero además, abundó el órgano colegiado, que resultaba un hecho notorio el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que formaban parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho, del que se apreciaba que existía un déficit de determinados millones de metros cúbicos, acuerdo éste que debía tomarse en consideración al momento de resolver la petición, aun cuando la solicitud de registro se hubiera presentado con anterioridad a la emisión del mencionado acuerdo, toda vez que debía tomarse en cuenta el principio de disponibilidad efectiva del recurso, así como el principio *pro natura*; por lo que había sido correcta la improcedencia de la solicitud del registro de obra en zona de libre alumbramiento, al no existir actualmente disponibilidad de agua conforme al mencionado acuerdo.

Por otra parte, en el diverso caso, que fue del conocimiento del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito, el registro se negó por considerarse que no se había acreditado la existencia previa del aprovechamiento, siendo que la Sala Regional Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declaró la validez de dicha resolución, porque a pesar de que la autoridad demandada en el juicio de nulidad no dio contestación a la demanda y, por ende, se tenían por ciertos los hechos que se pretendían demostrar por el particular, concluyó que fue correcta la negativa del registro, pues al respecto, como hecho notorio, invocó el Acuerdo



por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que formaban parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho, de donde se advertía que existía un déficit del recurso hídrico, acuerdo que resultaba aplicable aun cuando su solicitud de registro se hubiera efectuado con anterioridad a la emisión del acuerdo; determinación de la Sala que el Tribunal Colegiado estimó desacertada, porque consideró que el referido acuerdo, por sí solo, era insuficiente para concluir en la negativa del registro de obra que en su momento fue de libre alumbramiento.

En ambos casos, la solicitud de registro de obra que en su momento fue de libre alumbramiento, fue presentada por los particulares ante la autoridad del agua con anterioridad a la emisión del Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que formaban parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho y, mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa sostuvo que dicho acuerdo, aun cuando se había emitido con posterioridad a la solicitud, era aplicable y suficiente para negar la procedencia del registro de obra; el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa señaló que ese acuerdo, por sí solo, era insuficiente para negar la procedencia del registro.

Así, resulta pertinente precisar que el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su quinto párrafo, establece:

**"Artículo 27.** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"...

"Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá



reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional."

Del referido precepto constitucional, en lo que ahora interesa, se advierte que el agua es propiedad de la Nación, las aguas subterráneas, pueden ser libremente alumbradas, pero el Ejecutivo Federal se encuentra facultado para establecer ordenamientos que regulen su extracción, ya sea reglamentando su extracción y estableciendo zonas de veda o, incluso, suspender temporalmente su libre alumbramiento, siempre que existan causas de utilidad o interés público o cuando se afecten otros aprovechamientos.

Ahora, por libre alumbramiento, se entiende la condición en que un interesado puede construir una captación de agua del subsuelo y extraer con ella la cantidad de agua que requiera para cualquier uso, sin necesidad de contar con un permiso o título de concesión y sin más obligación que dar aviso de ello a la autoridad del agua.

Sin embargo, como lo establece la propia Constitución y su ley reglamentaria en materia de aguas, es jurídicamente factible restringir el acceso a las aguas subterráneas, ya sea través de ordenamientos que regulen su extracción o mediante la suspensión temporal de su libre alumbramiento, siempre que existan causas de utilidad o interés público –entre otros supuestos–.

Así, el artículo 18 de la Ley de Aguas Nacionales, señala:

**"Artículo 18.** Las aguas nacionales del subsuelo podrán ser libremente alumbradas mediante obras artificiales, salvo cuando por causas de interés o utilidad pública el titular del Ejecutivo Federal establezca zona reglamentada, de veda o de reserva, o bien, suspenda o limite provisionalmente el libre alumbramiento mediante acuerdos de carácter general.

"Los acuerdos de carácter general a que se refiere el presente artículo se expedirán en los siguientes casos:

"I. Cuando de los estudios de disponibilidad de aguas nacionales arrojen que no existe disponibilidad del recurso hídrico o que la que existe es limitada;



"II. Cuando de los datos contenidos en los estudios técnicos para el establecimiento de zonas reglamentadas, de veda o de reserva se desprenda la necesidad de suspender o limitar el libre alumbramiento de las aguas del subsuelo;

"En este supuesto los acuerdos de carácter general estarán vigentes hasta tanto se publique el Decreto de zona reglamentada, de veda o reserva de aguas nacionales;

"III. Cuando existan razones técnicas justificadas en estudios específicos de las que se desprenda la necesidad de suspender o limitar el libre alumbramiento de las aguas del subsuelo; y,

"IV. Cuando de los estudios técnicos específicos que realice o valide 'la Comisión' se desprenda la existencia de conos de abatimiento, interferencia de volumen o cualquier otro supuesto que pueda ocasionar afectaciones a terceros.

"Independientemente de lo anterior, la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo causará las contribuciones fiscales que señale la ley de la materia. En las declaraciones fiscales correspondientes, el concesionario o asignatario deberá señalar que su aprovechamiento se encuentra inscrito en el Registro Público de Derechos de Agua, en los términos de la presente ley."

Luego, con el objetivo de hacer frente a la sobreexplotación de algunos de los acuíferos del país, y evitar que esto se presente en los restantes, la Comisión Nacional del Agua inició un amplio proceso de ordenamiento y modernización de la gestión de los recursos hídricos, incluyendo la ampliación y actualización de los estudios técnicos de las fuentes de agua; la regularización de los usuarios de las aguas nacionales, mediante el otorgamiento de títulos de concesión inscritos en el Registro Público de los Derechos de Agua; la definición oficial de los nombres y límites de las unidades de gestión (cuencas y acuíferos), como marco de referencia único para su administración; la formulación de la Norma Oficial Mexicana que establece los métodos para determinar la disponibilidad de agua; y, la adecuación del marco legal.

Sin embargo, dichas acciones, encaminadas a alcanzar la sustentabilidad hídrica, así como la mayoría de las disposiciones contenidas en la ley, no podían ser aplicadas cabalmente en las zonas donde aún prevalecía la condición de



libre alumbramiento, y el proceso administrativo legal para eliminarla, aplicado casuísticamente, resultaba muy tardado y enfrentaba oposición de usuarios, sectores y autoridades de los diferentes niveles, que mostraban resistencia frente a un ordenamiento legal que limitara las extracciones de agua, por suponer que implicaría un freno para el desarrollo.

Ante esa situación, con el objetivo de lograr un desarrollo sustentable, mediante una gestión adecuada de los recursos hídricos, que incluyera limitaciones para su extracción y una distribución armónica entre los diferentes sectores de la población, mediante **ocho** acuerdos de carácter general firmados por el Ejecutivo Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el cinco de abril de dos mil trece, se suspendió provisionalmente el libre alumbramiento de las aguas subterráneas en los acuíferos que ahí se precisaron.

Luego, con motivo de los acuerdos generales antes precisados, publicados en el Diario Oficial de la Federación el cinco de abril de dos mil trece, se obtiene que la autoridad del agua se encuentra facultada para la aplicación cabal y consistente de la ley a nivel nacional, que regule las extracciones de agua conforme a su disponibilidad; se dispondrá de un padrón de usuarios de las aguas subterráneas a nivel nacional; los usuarios tendrán certeza jurídica de sus derechos sobre los volúmenes concesionados de agua, mediante su titulación y registro; se tendrá conocimiento de la magnitud y distribución espacial de las extracciones de agua en las zonas que fueron de libre alumbramiento, lo cual a su vez hará posible la determinación más precisa de los volúmenes renovables y de la disponibilidad de agua; tal conocimiento contribuirá al desarrollo sustentable, al proporcionar las bases técnicas para orientar su manejo conforme a su disponibilidad y distribución, y para prevenir o corregir la sobreexplotación de los acuíferos; además de contribuir a prevenir conflictos entre los concesionarios sujetos a las disposiciones de las vedas y los usuarios de hecho que en zonas colindantes disfrutaban del libre alumbramiento, permitiendo adecuar el manejo del agua a escenarios hidrológicos cada vez más complejos y amenazados por el impacto del cambio climático.

Así, dado que la Ley de Aguas Nacionales, en su artículo 18, fracción III, dispone que, para establecer un ordenamiento de aguas subterráneas (veda, reglamento o reserva), debe realizarse un estudio que lo justifique con base en



consideraciones de índole técnica, social, económica y ambiental, en el dos mil trece se realizaron los estudios justificativos de 159 de los acuíferos en que se suspendió el libre alumbramiento, los cuales en su mayoría fueron seleccionados en la porción norte de nuestro país, por tratarse de la región donde, por la escasez natural de agua, era más urgente establecer un ordenamiento que regule las extracciones de agua.

Conforme a lo dispuesto en la Ley de Aguas Nacionales, los resultados de dichos estudios serían objeto de presentaciones públicas y de publicación oficial, como pasos previos para la emisión de los decretos respectivos, donde se debía publicar, al menos cada tres años, la disponibilidad media anual del recurso conforme a la programación hídrica y fue, de acuerdo con dicha normativa, que se emitió el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que formaban parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil dieciocho.

No obstante, también debe tomarse en consideración que en los acuerdos generales por los que se suspendió provisionalmente el libre alumbramiento, publicados en el Diario Oficial de la Federación el cinco de abril de dos mil trece, se estableció lo siguiente:

"Artículo primero. Por causas de interés y utilidad públicos se suspende provisionalmente el libre alumbramiento de las aguas del subsuelo en los acuíferos que se señalan en el artículo segundo del presente acuerdo; en consecuencia, a partir de su entrada en vigor:

"a) **No se permitirá la perforación de pozos**, la construcción de obras de infraestructura o la instalación de cualquier otro mecanismo **que tenga por objeto el alumbramiento o extracción de las aguas nacionales del subsuelo, sin contar con concesión o asignación otorgada previamente por la Comisión Nacional del Agua**, quien la otorgará conforme a lo establecido por la Ley de Aguas Nacionales otorgada previamente por la autoridad del agua; y,

"b) **No se permitirá la perforación de pozos**, o la construcción de obras de infraestructura o la instalación de cualquier otro mecanismo **que tenga por objeto**



**incrementar el volumen de extracción autorizado o registrado previamente por la autoridad, sin la autorización previa de la Comisión Nacional del Agua."**

"Artículo segundo. Los acuíferos en los que se suspende provisionalmente el libre alumbramiento son los siguientes: ..."

"Artículo tercero. A partir de la entrada en vigor del presente acuerdo y hasta tanto se expida el instrumento jurídico que permita realizar la administración y uso sustentable de las aguas nacionales del subsuelo en los acuíferos materia del presente acuerdo, según proceda conforme a lo previsto por el artículo 38 de Aguas Nacionales, la Comisión Nacional del Agua podrá otorgar títulos de concesión y asignación, respecto de las aguas del subsuelo de los acuíferos señalados en el artículo anterior, conforme a lo establecido en la Ley de Aguas Nacionales.

"Se podrán autorizar obras de rehabilitación y mantenimiento a las obras de infraestructura existentes cuando éstas tengan por objeto incrementar los volúmenes de extracción, siempre y cuando exista disponibilidad de agua subterránea."

**"Artículo cuarto. Los usuarios que con anterioridad a la entrada en vigor del presente acuerdo efectuaban la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales del subsuelo y que conforme a la Ley de Aguas Nacionales no requerían de concesión, asignación o permiso alguno para ello, podrán continuar realizándolo.**

**"Para tal efecto, deberán proporcionar a la autoridad del agua su nombre, ubicación del predio donde se llevó a cabo el alumbramiento y las características de la obra correspondiente, dentro de un plazo que no exceda de 60 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente instrumento.**

"A fin de dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior la autoridad del agua implementará un servicio de ventanillas itinerantes para promover la participación de los usuarios."

"Artículo quinto. La Comisión Nacional del Agua realizará los estudios técnicos correspondientes a efecto de determinar y proponer al titular del Ejecutivo



Federal, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la emisión de los decretos de veda, zona reglamentada o de reserva, según proceda, en cada uno de los acuíferos materia del presente acuerdo."

"Artículo sexto. La Comisión Nacional del Agua verificará permanentemente que se cumpla con la suspensión establecida en el presente acuerdo."

De los mencionados Acuerdos Generales se desprende que se suspendió el libre alumbramiento, es decir, ya no se podrán construir nuevas captaciones ni extraer el agua libremente, sin contar con el permiso, registro o en su caso la concesión otorgada por la Comisión Nacional del Agua; sin embargo, los usuarios ya establecidos en ellas, deberían acudir a las oficinas respectivas dentro de un plazo de sesenta días hábiles, para registrar su captación y acreditar el volumen efectivo de extracción, a fin de que eventualmente se les otorgue la concesión correspondiente y se les inscriba en el Registro Público de los Derechos de Agua.

Es decir, no se otorgarán nuevas concesiones mientras se actualiza la disponibilidad del agua, considerando los volúmenes que registren los usuarios ya establecidos. De manera que, al término del plazo previsto para que éstos acudan a registrar su libre alumbramiento, será cuando habrá de determinarse si, de acuerdo a la disponibilidad del recurso hídrico se otorgan o no las correspondientes concesiones, hasta por una cantidad equivalente a su disponibilidad.

Por ello, será la Comisión Nacional del Agua quien vigilará que el otorgamiento de concesiones se realice conforme a la disponibilidad efectiva del recurso, para lo cual se solicitará a los usuarios la acreditación de volúmenes realmente utilizados conforme a lo señalado en la Ley de Aguas Nacionales y su reglamento. No obstante, si en el proceso de registro el volumen total que sea acreditado por los usuarios resulta superior a la disponibilidad de agua, se otorgarán las concesiones por volúmenes ajustados para que la extracción total no rebase la disponibilidad del recurso.

En ese orden de ideas, se concluye que los acuerdos de suspensión de libre alumbramiento no afectan a los usuarios preexistentes; sino que, por el contrario, el control de las extracciones a través de un ordenamiento (veda o reglamento) le otorga certeza jurídica a su derecho sobre sus volúmenes de agua





concesionados en su caso y, sobre todo les asegurará a ellos y a sus sucesores el suministro permanente de agua, dando sustentabilidad a sus desarrollos.

Así, la suspensión de libre alumbramiento y la emisión de los subsecuentes ordenamientos particulares, se entiende que no frenará el desarrollo, sino que por el contrario, contribuirá a que éste sea sustentable, al estar basado en los volúmenes renovables del recurso hídrico, en lugar de que sea aparente y temporal, por estar basado en una extracción libre e ilimitada a costa de una reserva finita del mismo. Tampoco afectará a los usuarios establecidos en las zonas que fueron de libre alumbramiento, sino que reconocerá y adecuará sus extracciones de agua, de tal manera que sean sustentables.

Por ende, aun cuando corresponde a toda autoridad, incluida la materialmente jurisdiccional, atender al principio *pro natura* y al de disponibilidad del agua; también es verdad que tales aspectos fueron ya considerados por la autoridad del agua, al momento de decretar la suspensión del libre alumbramiento, en cuya fecha existía disponibilidad media de las aguas subterráneas.

Lo anterior, sumado al hecho de que en el propio acuerdo de suspensión, se reconoce el derecho de los usuarios preexistentes, de registrar la obra que en su momento fue de libre alumbramiento y, de manera particular, establece que **ello no implica en sí mismo, que a la postre deba otorgárseles la concesión correspondiente, o bien, que en ésta se autorice la extracción del líquido vital en el mismo volumen que anteriormente se llevaba a cabo por el particular**, sino que por el contrario, la finalidad del registro de la obra es poder monitorear el consumo de agua y, con base en los volúmenes de extracción real, estar la autoridad administrativa competente, en condiciones técnicas de decidir sobre el otorgamiento o no de la concesión, o bien, en el alcance en que éste deba realizarse, tomando en consideración la disponibilidad efectiva del recurso hídrico.

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 este Pleno del Decimoséptimo Circuito:

ACUERDO POR EL QUE SE ACTUALIZA LA DISPONIBILIDAD MEDIA ANUAL DE AGUA SUBTERRÁNEA DE LOS 653 ACÚIFEROS DE LOS ESTADOS



UNIDOS MEXICANOS, MISMOS QUE FORMAN PARTE DE LAS REGIONES HIDROLÓGICO-ADMINISTRATIVAS QUE SE INDICAN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE ENERO DE 2018. POR SÍ SOLO RESULTA INSUFICIENTE PARA CONCLUIR EN LA IMPROCEDENCIA DEL REGISTRO DE OBRA QUE EN SU MOMENTO FUE DE LIBRE ALUMBRAMIENTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios disímiles al analizar, a través de herramientas metodológicas y ejercicios interpretativos distintos, si el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas que se indican, es o no, suficiente, por sí mismo, para concluir en la improcedencia del registro de obra que en su momento fue de libre alumbramiento.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2018, resulta, por sí solo, insuficiente para concluir en la improcedencia del registro de obra que en su momento fue de libre alumbramiento.

Justificación: El artículo 27, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa que las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; sin embargo, el Ejecutivo Federal se encuentra facultado para establecer ordenamientos que regulen su extracción, siempre que existan causas de utilidad o interés público, o bien, cuando se afecten otros aprovechamientos. Así, conforme a dicha atribución constitucional, el 5 de abril de 2013, el Ejecutivo Federal emitió ocho acuerdos de carácter general, en los que se suspendió provisionalmente el libre alumbramiento de las aguas subterráneas en los acuíferos precisados en los referidos acuerdos, ello con el objeto de contar con un padrón de usuarios de aguas subterráneas a nivel nacional, que permitiera conocer la magnitud y distribución espacial de las extracciones de agua en las zonas que en su momento fueron de libre alumbramiento y, como consecuencia, hacer posible la determinación más precisa de los volúmenes renovables y de



la disponibilidad del agua. Además, en dichos acuerdos generales, se reconoció el derecho de los usuarios que con anterioridad a su entrada en vigor efectuaban la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales del subsuelo, para continuar realizándolo, contando con un plazo de sesenta días hábiles para registrar su captación y acreditar el volumen efectivo de extracción, a fin de que eventualmente les fuera otorgada la concesión correspondiente y se les inscribiera en el Registro Público de Derechos del Agua, pero también se precisó que no habrían de otorgarse nuevas concesiones hasta que se actualizara la disponibilidad del agua, considerando los volúmenes que registraran los usuarios ya establecidos. Por ende, aun cuando corresponde a toda autoridad, incluida la materialmente jurisdiccional, atender a los principios de *pro natura* y de disponibilidad del agua, tales aspectos fueron considerados al momento en que se decretó la suspensión del libre alumbramiento; de ahí que el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2018, no puede, por sí solo, llevar a concluir en la improcedencia del registro de la obra que en su momento fue de libre alumbramiento, sino que, precisamente de los datos obtenidos de ese registro, habrán de ser tomados en consideración por la autoridad del agua para, en su momento, decidir si es o no de otorgarse la concesión, o si ésta debe ser limitada.

Lo antes resuelto no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las ejecutorias materia de la contradicción, por así ordenarlo el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del **considerando cuarto** de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno del Decimoséptimo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el **considerando quinto** del presente fallo.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 217 y 220 de la Ley de Amparo.

Remítase testimonio de la presente ejecutoria, a los Tribunales Colegiados de Circuito que sostuvieron los criterios analizados y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de seis votos, la Magistrada María del Carmen Cordero Martínez y los Magistrados Gabriel Ascención Galván Carrizales (ponente), Amílcar Asael Estrada Sánchez, Héctor Guzmán Castillo, Ricardo Martínez Carbajal e Ignacio Cuenca Zamora (presidente), en contra del emitido por el Magistrado Eduardo Ochoa Torres, quien formula voto particular.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular o de minoría** que formula el Magistrado Eduardo Ochoa Torres, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, con residencia en esta Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, en la contradicción de tesis 5/2022.

En atención a que no comparto el sentido de la ejecutoria, con el debido respeto formulo el siguiente voto particular:

En primer lugar, cabe destacar los razonamientos considerativos de los tribunales contendientes siguientes:

**El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del XVII (sic) Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 73/2020, determinó:**

El acto reclamado consistió en la resolución dictada por la Sala Regional del Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa el diez de enero de dos mil veinte, en la cual ésta consideró fundado el argumento de la actora en el sentido de que la Comisión Nacional del Agua omitió tomar en cuenta los recibos de electricidad y que la autoridad demandada no hizo relación alguna sobre dichos documentos dentro de su resolución y además, al no formular contestación a la demanda, no refutó las afirmaciones de su contraparte; por lo que tuvo por cierto que la Comisión Nacional del Agua omitió tomar en con-



sideración una serie de documentos aportados por la accionante a su solicitud de trámite de registro de obra en zona de libre alumbramiento.

Sin embargo, consideró que aunque fundados los conceptos de impugnación, no era procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada, en la que se consideró improcedente el registro de obra en zona de libre alumbramiento solicitado, invocando como hecho notorio frente a la posible existencia del pozo, el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual del agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2018, en el cual se establece que no existe agua disponible en el acuífero al que pertenece el libre alumbramiento –registro solicitado–; pues conforme al principio de disponibilidad efectiva del recurso hídrico, previsto en la Ley de Aguas Nacionales, aun cuando su petición la hubiera realizado con anterioridad al referido acuerdo, ese acuerdo debía tomarse en consideración para determinar la factibilidad del incremento de volumen de extracción pretendido con el registro de obra en trato.

El Tribunal Colegiado, al resolver el juicio de amparo directo consideró que los acuerdos de suspensión de libre alumbramiento no afectan a los usuarios preexistentes, **partiendo del supuesto de que se probó la existencia del aprovechamiento en esa zona**, sino que reconocerá y adecuará sus extracciones de agua, de tal manera que sean sustentables.

Y que corresponde a toda autoridad, incluida la materialmente jurisdiccional, atender al principio *pro natura* y al de disponibilidad del agua y que tales aspectos fueron ya considerados por la autoridad del agua, al momento de decretar la suspensión del libre alumbramiento, en cuya fecha existía disponibilidad media de las aguas subterráneas, entre otros, en el acuífero controvertido en dicho juicio; por lo que a su juicio no son aplicables los acuerdos de disponibilidad media anual del agua subterránea en que se apoyó la sentencia reclamada.

#### **El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del XVII (sic) Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 42/2021 determinó:**

El acto reclamado consistió en la resolución dictada por la Sala Regional del Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que reconoció la validez de la resolución impugnada, ya que en la misma se expuso que el solicitante no cumplía con los extremos y requisitos establecidos en los artículos 18 y 32 de la Ley de Aguas Nacionales, porque de la información proporcionada en la solicitud y constancias del expediente **no se advertían elementos**



**de convicción con los que se demostrara la existencia de una obra hídrica** en el predio, anterior a la solicitud de registro de aprovechamiento en zona de libre alumbramiento.

Ello de conformidad con el acuerdo general publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 2013, específicamente en el artículo quinto que establece que los usuarios que con anterioridad a la entrada en vigor del acuerdo efectuaban la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales del subsuelo y que conforme a la Ley de Aguas Nacionales no requerían de concesión, asignación o permiso alguno para ello, podrán continuar realizándolo, y para tal efecto, deberían proporcionar a la autoridad del agua su nombre, ubicación del predio donde se llevó a cabo el alumbramiento y las características de la obra correspondiente, dentro de un plazo que no exceda de 60 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente instrumento.

En la resolución emitida por ese tribunal se determinó negar el amparo solicitado, en atención a que la parte actora-quejosa no demostró la operación del pozo en zona de libre alumbramiento. Además, invocó como hecho notorio el acuerdo general publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 2013, destacando el acuífero al cual pertenecía la solicitud de registro en zona de libre alumbramiento, ello fue para enfatizar que en dicha región hidrológica existía un déficit, apoyándose en el principio *in dubio pro natura*, vinculado con los diversos de prevención y precaución.

Ahora bien, en relación con estas síntesis, se considera oportuno precisar la inexistencia de contradicción de criterios, ya que en la resolución combatida en el juicio de amparo directo del conocimiento del Primer Tribunal Colegiado, si bien se apoyó en el acuerdo de disponibilidad citado, la improcedencia de la solicitud de registro en zona de libre alumbramiento, fue con motivo de que el solicitante **no acreditó la existencia del pozo** dentro del plazo concedido en el acuerdo general por el que se suspende provisionalmente el libre alumbramiento.

En cambio en el asunto del conocimiento del Segundo Tribunal Colegiado, la Sala responsable, no obstante que **se acreditó la existencia** del aprovechamiento en zona de libre alumbramiento, y a pesar de que la solicitud se realizó con anterioridad a la entrada en vigor del Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual del agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2018, en el cual se establece que no existe agua en el acuífero al que pertenece la solicitud de registro de libre alumbramiento, de ahí que el mencionado



tribunal analizara en lo que aquí interesa, si la aplicabilidad del referido acuerdo general resultaba suficiente para concluir en la negativa del registro de obra que se encuentra en zona de libre alumbramiento y haberse acreditado los requisitos para ello.

Por otra parte, es oportuno destacar que el Primer Tribunal Colegiado, en diversos juicios de amparo posteriores y atendiendo a la litis planteada en el juicio de nulidad, ha desarrollado el tema materia de la contradicción, esto es, la aplicación de los acuerdos de disponibilidad de agua, los siguientes puntos de interés, tratándose de la solicitud de registro en zona de libre alumbramiento:

Que anteriormente los aprovechamientos en zona de libre alumbramiento no requerían permiso o concesión para continuar utilizándolos, sino que a partir de la publicación de los diversos acuerdos generales por los que se suspende provisionalmente el libre alumbramiento en las porciones no vedadas, no reglamentadas o no sujetas a reserva, a partir de su entrada en vigor:

- a) No se permitirá la perforación de pozos ni la construcción de obras de infraestructura ni la instalación de cualquier otro mecanismo que tenga por objeto el alumbramiento o extracción de las aguas nacionales del subsuelo sin contar con concesión o asignación otorgada previamente por la Comisión Nacional del Agua, quien la otorgará conforme a lo establecido por la Ley de Aguas Nacionales; y,
- b) No se permitirá la perforación de pozos, o la construcción de obras de infraestructura o la instalación de cualquier otro mecanismo que tenga por objeto incrementar el volumen de extracción autorizado o registrado previamente por la autoridad, sin la autorización previa de la Comisión Nacional del Agua.

En dichos acuerdos se delimitó (sic) las regiones hídricas y se estableció que los usuarios que con anterioridad a la entrada en vigor del acuerdo efectuaban la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales del subsuelo y que conforme a la Ley de Aguas Nacionales no requerían de concesión, asignación o permiso alguno para ello, podrían continuar realizándolo.

Para tal efecto, deberían proporcionar a la autoridad del agua su nombre, ubicación del predio donde se llevaba a cabo el alumbramiento y las características de la obra correspondiente, dentro de un plazo que no exceda de 60 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de los acuerdos.

De lo anterior, se concluyó que los aprovechamientos en zona de libre alumbramiento se debían registrar con posterioridad a la entrada en vigor del Acuerdo



general por los que se suspende provisionalmente el libre alumbramiento en las porciones no vedadas, no reglamentadas o no sujetas a reserva, en un plazo que no excediera de sesenta días hábiles a partir de su publicación, para lo cual debían demostrar que el mismo se encontraba en explotación, para beneficiarse de la continuidad del aprovechamiento en la zona de libre alumbramiento, esto es, que la autoridad verificara físicamente que se estaba realizando la extracción y el volumen de la misma, a efecto de que éstos fueran contabilizados en la extracción para fines de la determinación de la disponibilidad de agua y la realización de los estudios técnicos respectivos conforme a la Norma Oficial Mexicana correspondiente, aunque estos no hubieran sido titulados ni registrados anteriormente, ya que los volúmenes de agua inscritos en el Registro Nacional Permanente serán contabilizados en la extracción para fines de la determinación de la disponibilidad de agua sólo cuando las verificaciones de campo demuestren que son extraídos físicamente.

Esto es, que la prerrogativa contenida en el citado acuerdo, es decir, de la continuidad en la extracción de volúmenes y su inclusión en los estudios técnicos que determinan la disponibilidad del agua en los acuíferos, está supeditada a que se realicen las gestiones ante la autoridad de manera oportuna, a fin de que llevara a cabo las verificaciones de campo que demuestren la extracción física, con el objeto de que sean considerados para determinar la disponibilidad existente en los acuíferos.

Toda vez que, si la disponibilidad del recurso hídrico constituye una cuestión de tipo fáctico que depende de las condiciones climáticas, no es legalmente admisible que tiempo después de transcurrido el plazo de sesenta días comparezcan reclamando que sí tenían la obra y efectuaban el aprovechamiento de aguas nacionales del subsuelo, en zona de libre alumbramiento, con anterioridad al acuerdo general por el cual se suspendió provisionalmente este último en las porciones no vedadas, no reglamentadas o no sujetas a reserva de los acuíferos, ya que en ese caso no está acreditado que, mediante la correspondiente verificación de campo, la autoridad comprobó dicha extracción en esas fechas, ya sea con anterioridad al acuerdo o por lo menos, dentro del término de sesenta días posteriores a su emisión y que tal volumen fue considerado dentro de los estudios técnicos que determinan la disponibilidad en el acuífero.

Por lo que en estos casos, de no encontrarse probados dichos extremos, deben los particulares sujetarse a la disponibilidad existente en el acuífero en la fecha en que la responsable resuelve su pretensión, ya que no es factible retrotraerla en el tiempo por tratarse de una cuestión fáctica dependiente de las condiciones climáticas.





Razón por la cual sería absurdo sostener que todos esos aprovechamientos que se hicieron de tipo fáctico, sin haberlo acreditado ante la autoridad, se resuelvan favorablemente en una fecha en que ya no existe disponibilidad del recurso hídrico.

Criterios estos últimos que reafirman, **que el apoyo en los acuerdos de disponibilidad sólo se efectúa cuando se trata de solicitudes de registro presentadas después de vencido el plazo de sesenta días concedido en el citado acuerdo general de suspensión o, de aquellas que aunque fueron presentadas en tiempo, no se acreditó la existencia y operación del aprovechamiento en el lapso correspondiente.**

Este voto se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ACUERDO POR EL QUE SE ACTUALIZA LA DISPONIBILIDAD MEDIA ANUAL DE AGUA SUBTERRÁNEA DE LOS 653 ACUÍFEROS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MISMOS QUE FORMAN PARTE DE LAS REGIONES HIDROLÓGICO-ADMINISTRATIVAS QUE SE INDICAN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE ENERO DE 2018. POR SÍ SOLO RESULTA INSUFICIENTE PARA CONCLUIR EN LA IMPROCEDENCIA DEL REGISTRO DE OBRA QUE EN SU MOMENTO FUE DE LIBRE ALUMBRAMIENTO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios disímiles al analizar, a través de herramientas metodológicas y ejercicios interpretativos distintos, si el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las regiones Hidrológico-Administrativas que se indican, es o no, suficiente, por sí mismo, para concluir en la improcedencia del registro de obra que en su momento fue de libre alumbramiento.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las Regiones Hidrológico-Administrativas que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2018, resulta,



por sí solo, insuficiente para concluir en la improcedencia del registro de obra que en su momento fue de libre alumbramiento.

Justificación: El artículo 27, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa que las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; sin embargo, el Ejecutivo Federal se encuentra facultado para establecer ordenamientos que regulen su extracción, siempre que existan causas de utilidad o interés público, o bien, cuando se afecten otros aprovechamientos. Así, conforme a dicha atribución constitucional, el 5 de abril de 2013, el Ejecutivo Federal emitió ocho acuerdos de carácter general, en los que se suspendió provisionalmente el libre alumbramiento de las aguas subterráneas en los acuíferos precisados en los referidos acuerdos, ello con el objeto de contar con un padrón de usuarios de aguas subterráneas a nivel nacional, que permitiera conocer la magnitud y distribución espacial de las extracciones de agua en las zonas que en su momento fueron de libre alumbramiento y, como consecuencia, hacer posible la determinación más precisa de los volúmenes renovables y de la disponibilidad del agua. Además, en dichos acuerdos generales se reconoció el derecho de los usuarios que con anterioridad a su entrada en vigor efectuaban la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales del subsuelo, para continuar realizándolo, contando con un plazo de sesenta días hábiles, para registrar su captación y acreditar el volumen efectivo de extracción, a fin de que eventualmente les fuera otorgada la concesión correspondiente y se les inscribiera en el Registro Público de Derechos del Agua, pero también se precisó que no habrían de otorgarse nuevas concesiones hasta que se actualizara la disponibilidad del agua, considerando los volúmenes que registraran los usuarios ya establecidos. Por ende, aun cuando corresponde a toda autoridad, incluida la materialmente jurisdiccional, atender a los principios de *pro natura* y de disponibilidad del agua, tales aspectos fueron considerados al momento en que se decretó la suspensión del libre alumbramiento; de ahí que el Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las Regiones Hidrológico-Administrativas que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2018, no puede, por sí solo, llevar a concluir en la improcedencia del registro de la obra que en su momento fue de libre alumbramiento,



sino que, precisamente de los datos obtenidos de ese registro, habrán de ser tomados en consideración por la autoridad del agua para, en su momento, decidir si es o no de otorgarse la concesión, o si ésta debe ser limitada.

PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO.

PC.XVII. J/6 A (11a.)

Contradicción de tesis 5/2022. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 18 de octubre de 2022. Mayoría de seis votos de los Magistrados Ignacio Cuenca Zamora (presidente), Amílcar Asael Estrada Sánchez, María del Carmen Cordero Martínez, Gabriel Ascención Galván Carrizales, Héctor Guzmán Castillo y Ricardo Martínez Carbajal. Disidente: Eduardo Ochoa Torres, quien formuló voto particular. Ponente: Gabriel Ascención Galván Carrizales. Secretario: Jesús Manuel Corral Basurto.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 42/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 73/2020.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo directo 73/2020, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada XVII.2o.P.A.19 A (11a.), de rubro: "ACUERDOS POR LOS QUE SE SUSPENDE EL LIBRE ALUMBRAMIENTO DE LAS AGUAS DEL SUBSUELO. SON INSUFICIENTES, POR SÍ MISMOS, PARA CONCLUIR LA IMPROCEDENCIA DEL REGISTRO DE UNA OBRA, SI LA SOLICITUD ES PRESENTADA POR UN USUARIO PREEXISTENTE [INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA XVII.2o.P.A. J/5 (10a.)].", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 17, Tomo V, septiembre de 2022, página 5036, con número de registro digital: 2025261.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**AMPARO ADHESIVO. RESULTA PROCEDENTE HACER VALER CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES, DEBIÉNDOSE ATENDER A SU NATURALEZA Y FINALIDAD.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 24/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS DEL DÉCIMO CIRCUITO. 18 DE OCTUBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALFREDO BARRERA FLORES, ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO, CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ, JAIME FLORES CRUZ, EDUARDO ANTONIO MÉNDEZ GRANADO, CARLOS SOLÍS BRICEÑO Y JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ. PONENTE: ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO. SECRETARIO: ROBERTO SANTANA LÓPEZ.

**Villahermosa, Tabasco, Acuerdo del Pleno del Décimo Circuito sin especialización, correspondiente a la sesión de dieciocho de octubre de dos mil veintidós.**

**VISTOS** para resolver los autos de la contradicción de criterios **24/2021**, y,

**RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de criterios.** Mediante escritos presentados el dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno (fojas 4, 6-7 y 10-11) en la Oficialía de Partes del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, \*\*\*\*\*, en su calidad de autorizado de los terceros interesados en los juicios de amparo directo 274/2020, 341/2019 y 1706/2018 denunció la posible contradicción de criterios entre las sustentadas por ese órgano colegiado y el diverso Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, situado en esa misma ciudad, al resolver los amparos directos 289/2019, 337/2018 y 471/2019, de su respectivo índice.

SEGUNDO.—**Trámite del asunto.** Por auto de tres de diciembre de dos mil veintiuno (fojas 152 a 157) el entonces presidente del Pleno del Décimo Circuito **admitió a trámite** la posible contradicción de criterios y solicitó al Magistrado



presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito contendiente, remitiera copias certificadas de las ejecutorias de los amparos directos en comento e informara si los criterios sustentados en los asuntos que motivan esta contradicción se encuentran vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

Mediante proveído de veintiocho de febrero de dos mil veintidós (foja 242) se tuvo a la secretaria de Tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, remitiendo las ejecutorias solicitadas e informando que los criterios sustentados en tales amparos directos se encuentran vigentes.

**TERCERO.—Inexistencia de una diversa contradicción sobre el tema.** En proveído de diecisiete de junio de dos mil veintidós (fojas 256 y 257) se tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/217/06/2022, remitido vía electrónica, por el cual el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó el contenido del diverso oficio SGA/GVP/441/2022, signado por el secretario general de Acuerdos del referido Alto Tribunal, en el cual comunicó que durante los últimos seis meses no se encontró radicada contradicción de tesis que guarde relación con el tema a dilucidar en la presente.

Determinación en la cual también se ordenó turnar los presentes autos al Magistrado Ángel Rodríguez Maldonado, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente; y,

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.—Competencia.** El Pleno sin especialización del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I, y 41 Quáter 1, fracción III, de la **abrogada** Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 13, fracciones VI y VII, 28 y 46 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la



integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince.

No se desatiende la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, mediante la cual, en lo que interesa, en el artículo 94 se estableció la creación de los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, a quienes se les otorgó la facultad de resolver las contradicciones de criterios que se generen por distintos Circuitos que conforman determinados territorios, y así, se defina un solo criterio obligatorio en varios Circuitos de una misma región.

Al respecto, mediante circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la secretaria ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, en cumplimiento a lo decidido por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación*", se informó que en su punto de Acuerdo primero se determinó que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta el inicio de la vigencia de las leyes secundarias relativas a la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, **se sostiene que este Pleno del Décimo Circuito es legalmente competente** para conocer y resolver la presente contradicción de criterios.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el autorizado de los terceros interesados (quejosos adhesivos) en los juicios de amparo directo motivo de la presente contradicción; por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación establecido en los referidos preceptos.

TERCERO.—**Criterios denunciados como contradictorios.** A fin de estar en posibilidad de resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, es necesario tener presentes las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, atendiendo a su orden cronológico.

**–CASOS A), B) y C)–**

El **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito**, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver el juicio de amparo directo 274/2020, en **sesión de dieciocho de marzo de dos mil veintiuno**; el diverso 341/2019, en **sesión de quince de julio de dos mil veinte**, y el 1706/2018, en **sesión de veinticinco de junio de dos mil veinte**, aprobó por **unanimidad de votos** los mencionados juicios de amparo directo, en los cuales, en los dos primeros, bajo los mismos argumentos **en esencia**, analizó si resultaba procedente o no que, mediante el juicio de amparo adhesivo, se controvirtiera una norma general, y en su caso, qué condiciones se deben satisfacer para resolver los presupuestos de la pretensión.

Estudio del cual concluyó que de la interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo 182, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Amparo, el quejoso adhesivo tiene derecho a cuestionar la constitucionalidad de la norma general aplicada, siempre y cuando se limite a: (I) cuestionar la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia reclamada, para fortalecer las razones de la propia sentencia; (II) cuestionar la constitucionalidad de una norma aplicada en el procedimiento y que la relacione con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo; y, (III) cuestionar la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia reclamada, que pudiera afectarle si se concediera el amparo al quejoso principal.

Mientras que en la tercera de las ejecutorias citadas, si bien no existió un pronunciamiento expreso en relación con la posibilidad de estudio de la inconstitucionalidad de normas generales en amparo adhesivo, sí se pronunció de fondo en relación con el concepto de violación mediante el cual el adherente cuestionó la constitucionalidad del artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, mismo que fue declarado ineficaz;<sup>1</sup> lo que revela que dicho órgano jurisdiccional reiteró su postura de la posibilidad de ese análisis en amparo adhesivo.

<sup>1</sup> El estudio respectivo, en lo conducente, dice:

"...

"Dicho lo anterior, este órgano colegiado estima que los argumentos de inconstitucionalidad planteados por el quejoso adherente son ineficaces.

"...



Así, en las primeras dos ejecutorias citadas se expusieron las consideraciones que enseguida se transcriben –las cuales, se insiste, se expusieron **básicamente** en los mismos términos, variando únicamente en lo concerniente a las particularidades de cada asunto–:

(Inicia transcripción)

"SÉPTIMO.—**Procedencia del juicio de amparo adhesivo contra normas generales.** La finalidad del presente considerando consiste en analizar si es procedente o no que, mediante el juicio de amparo adhesivo, se controvierta una norma general; y, en su caso, qué condiciones se deben satisfacer para resolver los presupuestos de la pretensión.

"En particular, si es procedente que en un juicio de amparo directo adhesivo, el actor en el juicio de origen, que obtuvo un laudo favorable a sus intereses jurídicos, está en aptitud legal de controvertir el artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, que dice lo siguiente:

"**Artículo 899-E.**' (Lo transcribe)

**"1. Procedencia genérica del amparo adhesivo.**

"El artículo 107, fracción III, inciso a), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

"**Artículo 107.**' (Lo transcribe)

"La Ley de Amparo determina la forma y términos en que procede el juicio de amparo adhesivo en los siguientes preceptos:

"**Artículo 174.**' (Lo transcribe)

"**Artículo 181.**' (Lo transcribe)

---

"Por todo ello, es que se estima que el artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, no transgrede derecho fundamental alguno en perjuicio del quejoso. ..."





"**Artículo 182.**' (Lo transcribe)

"De los preceptos citados se desprenden las condiciones para la procedencia del juicio de amparo adhesivo.

**"A. Supuestos generales de la procedencia del juicio de amparo adhesivo.**

"Las condiciones que exige la ley que hayan sucedido **antes** de la presentación de la demanda de amparo adhesivo, son:

"1) La existencia de una sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio, que sea favorable al quejoso adhesivo.

"2) La existencia de interés jurídico del quejoso adhesivo en que subsista el acto reclamado.

"3) La existencia de una demanda de amparo principal.

"4) La admisión de la demanda de amparo principal por parte del Tribunal Colegiado de Circuito.

"Es aplicable además, la jurisprudencia P./J. 11/2015 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 31, del Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; y el viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas, que dice:

"**AMPARO ADHESIVO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ESTUDIAR TANTO LA PROCEDENCIA COMO LOS PRESUPUESTOS DE LA PRETENSIÓN, PARA DETERMINAR SI ES FACTIBLE SOBRESEER EN ÉL, DEJARLO SIN MATERIA, NEGARLO O CONCEDERLO.**' (Transcribe texto)

**"B. Requisitos generales del juicio de amparo adhesivo.**

"Las condiciones que la ley exige que se cumplan **simultáneamente** con la presentación de la demanda, son:



"1) Promoverse dentro del plazo de quince días siguientes a la notificación del auto que admitió la demanda de amparo principal.

"2) Los requisitos exigidos para la demanda de amparo principal, en términos del artículo 175 de la Ley de Amparo:

"a) El nombre y domicilio del quejoso adhesivo y de quien promueve en su nombre;

"b) El nombre y domicilio del tercero interesado (quejoso principal);

"c) La autoridad responsable;

"d) El acto reclamado;

"e) La fecha en que se haya notificado el acto reclamado al quejoso o aquella en que hubiese tenido conocimiento del mismo; y,

"f) Los preceptos que, conforme a la fracción I del artículo 1o. de la Ley de Amparo, contengan los derechos humanos cuya violación se reclame.

"3) Exponer conceptos de violación de los siguientes tipos:

"a) Todas las violaciones procesales que estime se cometieron y precisar la forma en que pudieran trascender al resultado del fallo, afectando las defensas del adherente, si el órgano jurisdiccional concediera el amparo al quejoso principal.

"b) Fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente.

"c) Impugnar las consideraciones que concluyan en un punto decisorio que le perjudica, exclusivamente en relación con violaciones procesales o con violaciones en el dictado de la sentencia que le pudieran perjudicar al declararse fundado un concepto de violación planteado en el amparo principal.



"Estos últimos tres incisos han sido sostenidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 9/2015 (10a.), consultable en la página 37, del Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* y el viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas (sic), que dice:

"AMPARO ADHESIVO. PROCEDE CONTRA VIOLACIONES PROCESALES QUE PUDIERAN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL ADHERENTE, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, ASÍ COMO CONTRA LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA QUE LE PUDIERAN PERJUDICAR, PERO NO LAS QUE YA LO PERJUDICAN AL DICTARSE LA SENTENCIA RECLAMADA.' (Transcribe texto)

"4) Alegar, eventualmente, la improcedencia del juicio de amparo principal.

### **"C. Presupuestos generales de la procedencia del juicio de amparo adhesivo.**

"Las condiciones que se conocen de antemano (porque las prevé la ley), pero se verifican o materializan **después** de la presentación de la demanda, por ejemplo:

"1) La competencia del juzgador. El tribunal competente para conocer de la demanda de amparo adhesivo es el mismo Tribunal Colegiado de Circuito que conoce de la demanda de amparo principal.

"2) La legitimación de las partes. Las partes del juicio de amparo adhesivo son las mismas que las del juicio principal, aunque con distinto carácter.

"3) El carácter accesorio del amparo adherido al principal.

"4) La falta de actualización de las causales de improcedencia previstas en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los artículos 181 y 182 de la Ley de Amparo.



"Así lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 91/2019 (10a.), visible en la página 2386, del Libro 69, agosto de 2019, Tomo III, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* y el viernes 2 de agosto de 2019 a las 10:10 horas (sic), que dice:

"AMPARO ADHESIVO. NO LE RESULTAN APLICABLES LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO, SALVO LA CONTENIDA EN SU FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON LOS NUMERALES 181 Y 182 DE LA MISMA LEY.' (Transcribe texto)

"Una vez expuestas las condiciones generales de procedencia del juicio de amparo adhesivo, a continuación analizaremos si, con base en lo anterior, es procedente o no el juicio de amparo adhesivo contra leyes, particularmente contra el artículo 899-E de la Ley Federal de Trabajo.

## **"2. Procedencia específica del amparo adhesivo contra leyes.**

"El artículo 182, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Amparo dispone que los presupuestos de la pretensión son:

"(Se transcribe)'

"Como se ve, ese artículo regula la procedencia del juicio de amparo adhesivo; sin embargo, **no contiene una referencia deóntica explícita en la que se permita o se prohíba que, en un juicio de amparo adhesivo, se analice, como un presupuesto de la pretensión, la constitucionalidad de una ley.**

"Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 483/2013, concluyó lo siguiente:

"Así, para estar en posibilidad de determinar si se cumplen los requisitos para que una de las partes pueda ejercer la acción de amparo adhesiva, es necesario que el órgano colegiado verifique tres circunstancias: i) determine si obtuvo sentencia favorable; ii) que a pesar de haber obtenido sentencia favorable, tenga interés jurídico para que subsista el acto reclamado; y, iii) una vez



acreditado lo anterior, debe verificar de forma preliminar que se traten de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo recurrido o, en su caso, analizar las constancias de autos y determinar si existen violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente.

"Ahora bien, además de los presupuestos procesales que se imponen para poder presentar un amparo adhesivo, como condicionantes para el ejercicio de la acción, el artículo 182 de la Ley de Amparo, en el quinto párrafo, determina el contenido que puede ser vertido en los conceptos de violación que se aleguen en esta vía, para lo cual, precisa que deben encaminarse a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o pueden dirigirse a impugnar las consideraciones que concluyan en un punto decisorio que le perjudica.

"Este último supuesto no puede considerarse un supuesto de procedencia adicional, pues de una interpretación sistemática y armónica del precepto que se analiza, no se refiere a un requisito para ejercer la acción, sino a las pretensiones que pueden reclamarse, por lo que si bien el artículo 182 de la Ley de Amparo afirma que es posible combatir las consideraciones que concluyan en un punto decisorio que le perjudique, esta hipótesis debe interpretarse a la luz de los supuestos de procedencia del amparo adhesivo.

"En consecuencia, los argumentos de perjuicio que pueden hacerse valer, deben estar estrechamente relacionados con una violación procesal que pudiera perjudicar, al ser éste el supuesto de procedencia del amparo adhesivo o, en su caso, aquellos argumentos respecto de violaciones en el dictado de la sentencia, que de resultar fundado un concepto de violación en el amparo principal, pudieran afectarle; esto en virtud de estar relacionados dichos argumentos con el supuesto de procedencia, relativo a que pueden hacerse valer argumentos que traten de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo recurrido.

"Afirmar lo contrario, esto es, que pueden hacerse valer cualquier tipo de afectaciones, permitiría considerar que la procedencia de la acción está delimitada por las pretensiones de las partes, es decir, que depende de su voluntad si resulta o no procedente una acción y no por los parámetros que marca la ley,



lo cual, no es factible considerarlo así, en virtud de que, de conformidad con los elementos constitucionales de tutela judicial efectiva, es la ley la que tiene que determinar en qué casos procede la acción.

"En razón de ello, estas hipótesis previstas en el párrafo quinto no influyen en la procedencia del amparo adhesivo, pues no condicionan su ejercicio, en virtud de que no pueden considerarse un presupuesto procesal de la acción, sino un requisito en relación con los argumentos que pueden hacerse valer; de ahí que, una vez superados los supuestos de procedencia que se imponen en las primeras hipótesis, se impone al Tribunal Colegiado de Circuito verificar los presupuestos de la pretensión, con la finalidad de que pueda emitir una calificativa de los argumentos planteados.

"En esas condiciones, dicha situación se convierte, en su caso, en un presupuesto procesal de la pretensión, el cual es esencialmente distinto al de la acción, pues la primera llevará a estudiar y calificar los conceptos de violación; en cambio, de no cumplirse los primeros tres presupuestos para ejercer la acción, lo conducente sería declarar improcedente el amparo adhesivo. Estas limitantes encuentran, de igual forma, justificación y razonabilidad, en atención al margen de configuración que tiene el legislador para delimitar los presupuestos procesales; así como el carácter accesorio que tiene este medio de defensa, según se precisó en párrafos anteriores.

"Aunado a ello, el referido artículo impone una carga procesal a las partes para hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo; por lo que la inactividad procesal de las partes tiene como consecuencia –tal y como lo precisa el propio artículo 182– que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar dichas violaciones con posterioridad.

"En relación con esto, el precepto impuso al Tribunal Colegiado de Circuito la obligación de resolver integralmente el asunto, para evitar la prolongación de la controversia, pero ello respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento; por lo que, en este aspecto, el órgano jurisdiccional debe atender siempre a la regla general del principio de estricto derecho, a las excepciones previstas en la figura de la suplencia de la queja, así como a las etapas



del procedimiento, su secuencia y las consecuencias que se generan en cada una de ellas, para estar en posibilidad de emitir una resolución definitiva congruente y exhaustiva, la cual se obtenga de la forma más expedita posible.

"En conclusión, el amparo adhesivo es una acción, cuyo ejercicio depende del amparo principal, por lo que se rige por las mismas reglas. Asimismo, de acuerdo al artículo 182 de la Ley de Amparo, deben cumplirse ciertos presupuestos procesales para que pueda ejercerse dicha acción y, con independencia de esos requisitos de procedencia, existe una **limitante** respecto de los argumentos que formulen las partes, ya que **sólo** pueden hacer valer pretensiones relativas a: i) el fortalecimiento de las consideraciones; ii) violaciones procesales que trasciendan al fallo y que pudieran concluir en un punto decisorio que le perjudique; y, iii) violaciones en el dictado de la sentencia, que de resultar fundado un concepto de violación en el amparo principal, pudieran afectarle.

"En atención a los lineamientos descritos de la acción, **el amparo adhesivo no puede ser una vía para reclamar consideraciones que perjudiquen a una de las partes, en virtud de que la naturaleza de la figura delimitada por la ley, se trata de una acción que depende de la principal y, por ello, no puede apartarse de la litis que se fija en dicho juicio.**

"En efecto, el amparo adhesivo es un medio de defensa que garantiza a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de reforzar la parte considerativa de la sentencia que lo favoreció (dentro de lo cual, pueden hacerse valer violaciones en el dictado de la sentencia que le pudieran afectar, de resultar fundado un concepto de violación en el amparo principal), o bien, impugnar violaciones procesales que puedan trascender al resultado del fallo favorable para éste, por lo que la litis en dicho juicio se constriñe a analizar los argumentos que se hacen valer por la parte vencedora, en los que se expresen argumentos para fortalecer las consideraciones que le fueron favorables y, por ser accesoria al principal, el órgano colegiado también está obligado a estudiar, al mismo tiempo, los argumentos que se plantearon por la parte a quien perjudicó la sentencia y que promovió el juicio de amparo principal.

"Asimismo, en el caso de las violaciones procesales que se alegan –las cuales pudieran causar perjuicio– es obligación del Colegiado analizar los argu-



mentos hechos valer, con la finalidad de cumplir con la encomienda constitucional y legal de lograr una resolución definitiva de manera íntegra y de forma expedita.

"En razón de ello, **aun cuando estas violaciones procesales pudieran estar ocasionando un perjuicio, ello no permite considerar que puedan hacerse valer otro tipo de argumentos tendientes a combatir una consideración que cause perjuicio**, pues el artículo 182 de la Ley de Amparo es claro al establecer que la única posible afectación que puede hacerse valer en la vía adhesiva es la relativa a las violaciones procesales que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo; ello sin desconocer que el adherente puede hacer valer violaciones en el dictado de la sentencia, que si bien no le afectan al dictarse la sentencia, pudieran ocasionarle un perjuicio en el momento en el que se declare fundado alguno de los conceptos de violación del amparo principal.

"Lo anterior, permite distinguir respecto de violaciones en el dictado de la sentencia, entre una afectación que se ocasiona, al dictarse la sentencia, la cual tendría que impugnarse en un amparo principal y aquella que pudiera ocasionar perjuicio, si se califica de fundado un concepto de violación en el amparo principal, pues dada su estrecha relación, ésta podrá hacerse valer en el amparo adhesivo.

"Además, existe una justificación adicional para imponer dicha **limitante**, esto es, para que no se puedan hacer valer argumentos que perjudiquen, pues de acuerdo a los principios de equilibrio procesal entre las partes y la igualdad de armas, que deben respetarse en el procedimiento y dado el carácter accesorio del amparo adhesivo, no debe perderse de vista que éste puede presentarse con posterioridad al plazo para el amparo principal, es decir, de conformidad con el artículo 181 de la Ley de Amparo, la vía adhesiva puede presentarse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la admisión de la demanda.

"Así, aun cuando la parte que obtuvo sentencia favorable, en parte, conocía desde la notificación de la sentencia el perjuicio que le ocasionaba dicha resolución en otra parte, tendría para combatir esta última, no sólo los quince días previstos en el artículo 17 de la Ley de Amparo, para promover un amparo





principal, sino que tendría adicionalmente los quince días a que hace referencia el artículo 181 de la Ley de Amparo; ello, además, con independencia del tiempo que tarde el órgano colegiado en admitir la demanda y notificar a las partes; por lo que a pesar de que la parte a quien perjudique la sentencia tenía la posibilidad de promover el amparo desde el primer momento, gozaría de un término mayor sin justificación, lo cual provocaría una desigualdad procesal indebida.

"No puede considerarse argumento suficiente que justifique ese trato diferenciado, el hecho de que una de las partes haya obtenido, en parte, una sentencia favorable, pues deben cumplirse los requisitos procesales que establece la ley, en el sentido de agotar las vías que se configuran para cada uno de los supuestos, es decir, si existe un perjuicio debe promoverse un juicio de amparo principal, y si se obtuvo una sentencia favorable debe acudir a un amparo adhesivo, en el que también podrán hacerse valer afectaciones derivadas de una violación procesal o violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar al declararse fundado un concepto de violación en el amparo principal.

"En razón de ello, considerar que la parte que obtuvo una sentencia parcial puede hacer valer todos los argumentos que considere pertinentes, sería ir en contra de lo que específicamente establece la legislación; máxime que, conforme a lo expuesto en líneas anteriores, se trata de una limitante razonable, ya que no se le impide promover un amparo en lo principal.

"Tampoco es suficiente para afirmar lo contrario, que la parte a quien benefició en parte la sentencia, tiene el derecho de optar por no acudir al amparo y considerar suficiente lo obtenido, con la finalidad de ejecutar la sentencia; sin embargo, debe tomarse en cuenta que dicha conducta procesal genera una consecuencia jurídica, en virtud de que, al optar por no presentar el amparo en lo principal, está tácitamente consintiendo el no recurrir las consideraciones que le afectaron, es decir, está aceptando las consecuencias negativas en su esfera, con la finalidad de ejecutar la sentencia, por lo que no puede revertirse con posterioridad esa decisión, en virtud de que la promoción del amparo por su contraparte no puede tener por efecto revertir esa decisión.

"De esa forma, el hecho de que su contraparte promueva un amparo, no puede tener por efecto anular la voluntad tácita de la otra parte, que aceptó las consecuencias que le perjudican de la sentencia.



"Así, de acuerdo a lo antes dicho, el órgano Constituyente y el legislador ordinario buscaron, con la introducción del amparo adhesivo, dar la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés en que subsista el acto, de promover amparo con el objeto de mejorar las consideraciones del acto reclamado. Asimismo, se buscó que en un mismo juicio de amparo directo, el órgano jurisdiccional se pronunciara respecto a la totalidad de las violaciones procesales que pudiesen existir en un procedimiento jurisdiccional que culminara con el dictado de la sentencia, laudo o resolución reclamada en amparo.

"Es importante señalar que el amparo adhesivo es el acto procesal que corresponde a quien obtuvo sentencia favorable en el juicio de origen y que, ante el amparo directo promovido por su contraparte, requiere expresar argumentos que refuercen los fundamentos de derecho y motivos fácticos de los cuales se valió el órgano jurisdiccional responsable para darle la razón. Así, el amparo adhesivo se compone de argumentos tendientes a mejorar la resolución judicial, a fin de que el mismo subsista en sus términos y adquiera mayor fuerza persuasiva; lo anterior evidencia la naturaleza accesoria del juicio de amparo directo principal, en virtud de que si éste no prospera, el amparo adhesivo ve colmado el interés jurídico que subyace a su promoción.

"Ahora bien, esta naturaleza accesoria y excepcional permite concluir que en el amparo directo adhesivo no es válido hacer valer cuestiones ajenas a lo expresamente previsto en el artículo 182 de la Ley de Amparo, ya que en él se determina la procedencia y el contenido que puede ser vertido en los conceptos de violación, motivo por el cual, el amparo adhesivo **sólo** puede encaminarse a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o puede dirigirse a impugnar las consideraciones que concluyan en un punto decisorio que le perjudica, exclusivamente en relación con las violaciones procesales o violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar, de resultar fundado un concepto de violación en el amparo principal, por ser ésta su procedencia.

"En esas condiciones, **no puede considerarse válido** que en el amparo adhesivo sea factible analizar violaciones en el dictado de la sentencia que



afecten al emitirse la resolución reclamada, pues si bien en el último párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo se establece que el órgano colegiado está obligado a resolver integralmente el asunto, para evitar la prolongación de la controversia, ello debe hacerse respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento.

"Así, el órgano jurisdiccional debe atender siempre a la regla general del principio de estricto derecho, a las excepciones previstas en la figura de la suplencia de la queja, así como a las etapas del procedimiento, su secuencia y las consecuencias que se generan en cada una de ellas, para estar en posibilidad de emitir una resolución definitiva congruente y exhaustiva, la cual se obtenga de la forma más expedita posible.

"En razón de ello, resulta válido considerar que a través del amparo adhesivo **sólo** es factible alegar cuestiones que fortalezcan las consideraciones de la sentencia reclamada, aquellas relacionadas con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo e, incluso, violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar, sin que sea válido que se permitan combatir las consideraciones en las que se aduzca una violación en el dictado de la sentencia que ocasiona perjuicio desde que se dictó el acto reclamado, pues ello debe impugnarse en un amparo principal.

"Lo anterior, pues se trata de una acción con una finalidad específica y claramente delimitada por el legislador, en virtud de que se configura como una acción excepcional que se activa, exclusivamente, para permitir ejercer su defensa a quien resultó favorecido con la sentencia reclamada y con la intención de concentrar en la medida de lo posible las afectaciones procesales que se ocasionaron o pudieron ocasionar, para evitar retrasos injustificados y dar celeridad al procedimiento.

"De esa forma, **lo anterior no permite interpretar, de forma extensiva, la procedencia del amparo adhesivo, para dar cabida al análisis de las violaciones en el dictado de la sentencia que perjudiquen desde el momento en el que se dictó la resolución reclamada**, pues la legislación prevé un mecanismo para hacer valer las afectaciones distintas a las de procedimiento o las que pudieran perjudicar, las cuales deben hacerse valer a través del amparo princi-



pal, en respeto de una tutela judicial efectiva y la igualdad procesal, pues como se señaló con anterioridad, afirmar lo contrario generaría una distinción no justificada entre las partes, al ampliar el plazo para la promoción del amparo, a aquel sujeto que obtuvo una sentencia favorable parcialmente.'

"De lo anteriormente transcrito se advierte que el Máximo Tribunal del País concluyó lo siguiente:

"1) A través del amparo adhesivo **sólo** es factible alegar:

"a) Cuestiones que fortalezcan las consideraciones de la sentencia reclamada.

"b) Aquellas relacionadas con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo.

"c) Violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar si se concediera el amparo al quejoso principal.

"2) A través del amparo adhesivo **no** es factible combatir las consideraciones en las que se aduzca una violación en el dictado de la sentencia que ocasiona perjuicio.

"Esa situación normativa conduce a preguntar ¿cómo se debe interpretar la limitación que estableció el legislador y que ha analizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación: como una limitación absoluta, en el sentido de que únicamente se pueden hacer valer los tres tipos de argumentos precisados en el inciso 1) y, por ende, queda prohibida cualquier argumentación diferente; como una limitación relativa, en el sentido de que solamente está prohibida la argumentación referida en el inciso 2), pero están permitidos todos los otros tipos de argumentos; o bien, como una limitación intermedia, en el sentido de que está prohibida la argumentación referida en el inciso 2) y, eventualmente, también pueden estar tanto permitidos como prohibidos otros tipos de argumentos?

"A juicio de este tribunal, **estamos en presencia de una limitación intermedia, debido a que en el juicio de amparo adhesivo es inviable combatir**



**las consideraciones en las que se aduzca una violación en el dictado de la sentencia que ocasiona perjuicio y, eventualmente, también pueden estar permitidos otros tipos de argumentos –pero no todos–.**

"Entonces, ¿el quejoso adherente tiene derecho a cuestionar la constitucionalidad de una ley, o bien, tiene una limitación al respecto?

"Para resolver dicha pregunta, se debe hacer una interpretación de las disposiciones que regulan el amparo adhesivo y de los criterios jurisprudenciales citados, como se verá a continuación.

#### **"A. Interpretación gramatical.**

"El artículo 182, segundo párrafo, de la Ley de Amparo dispone que: 'El amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes: ...'

"Desde el punto de vista **semántico**, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española establece que la palabra únicamente es un adverbio que significa 'sola o precisamente'; mientras que el vocablo sola significa 'únicamente, solamente'; y solamente, 'de un solo modo, en una sola cosa, o sin otra cosa'.

"La interpretación **semántica y sintáctica** del artículo 182, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Amparo conducen a estimar que contiene una limitación absoluta, en el sentido de que a través del amparo adhesivo **sólo** es factible alegar:

"a) Cuestiones que fortalezcan las consideraciones de la sentencia reclamada.

"b) Aquellas relacionadas con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo.

"c) Violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar si se concediera el amparo al quejoso principal.

"En cambio, la interpretación **a contrario sensu** conduce a estimar que si el legislador ha regulado expresamente una hipótesis, entonces esa regulación



se refiere a esa hipótesis y sólo a ella, de modo que no reguló cualquier otra hipótesis distinta a la que expresamente previó.

"En otras palabras, si el legislador no se refirió al amparo adhesivo contra leyes, es decir, a la impugnación de leyes en el amparo adhesivo, es porque no previó esa hipótesis y, por tanto, no la permitió ni la prohibió. Máxime si la Suprema Corte de Justicia de la Nación tampoco se ha pronunciado directamente sobre ese tema.

"En consecuencia, de la **interpretación gramatical** del artículo 182, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Amparo, se colige que el legislador:

"1) Reguló, **en una hipótesis general**, que en el amparo adhesivo sólo es factible alegar:

"a) Cuestiones que fortalezcan las consideraciones de la sentencia reclamada.

"b) Aquellas relacionadas con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo.

"c) Violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar si se concediera el amparo al quejoso principal.

"2) No reguló –no permitió ni prohibió–, **en una hipótesis particular**, si en el amparo adhesivo es factible cuestionar la constitucionalidad de una ley o no.

#### **"B. Interpretación sistemática.**

"La **interpretación a sedes materiae** (sic) del artículo 182, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, permite considerar que el amparo adhesivo contra leyes es accesorio del amparo principal y, además, es excepcional.

"Por su parte, el artículo 182 de la Ley de Amparo, que regula los presupuestos de la pretensión del amparo adhesivo se ubica en la Sección Tercera 'Sustanciación' del Capítulo II 'El amparo directo' del Título Segundo 'De los



procedimientos de amparo', motivo por el cual de la **interpretación a rúbrica** se colige que dicho precepto se refiere a la sustanciación del amparo adhesivo, accesorio del amparo directo principal.

"Retomando, por otro lado, la posibilidad de que el artículo 182, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, permita las siguientes tres interpretaciones:

"1) Como una limitación absoluta, en el sentido de que únicamente se pueden hacer valer:

"a) Cuestiones que fortalezcan las consideraciones de la sentencia reclamada.

"b) Aquellas relacionadas con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo.

"c) Violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar si se concediera el amparo al quejoso principal.

"Y, por ende, queda prohibida cualquier tipo de argumentación diferente.

"2) Como una limitación relativa, en el sentido de que solamente está prohibida la argumentación tendente a combatir las consideraciones en las que se aduzca una violación en el dictado de la sentencia que ocasiona perjuicio, pero están permitidos todos los otros tipos de argumentos.

"3) Como una limitación intermedia, en el sentido de que está prohibida la argumentación encaminada a combatir las consideraciones en las que se aduzca una violación en el dictado de la sentencia que ocasiona perjuicio y, eventualmente, también pueden estar tanto permitidos como prohibidos otros tipos de argumentos.

"De una **interpretación conforme** del artículo 182, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Amparo, se colige que esta última interpretación –limitación



intermedia— es más acorde a lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente a la garantía de tutela jurisdiccional efectiva y, específicamente, al principio *pro actione*, en virtud de que permite que eventualmente la parte quejosa adherente plantee la constitucionalidad de una ley dentro de los conceptos de violación, sin que encuentre una prohibición absoluta al respecto, pero sin que tenga permitido hacerlo en todos los casos, pues se deben satisfacer determinados requisitos para ello, como se verá más adelante.

"Finalmente, se debe tomar en consideración el artículo 182, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que dice:

**"Artículo 182.'** (Lo transcribe)

"Conforme a dicho precepto, la presentación del amparo adhesivo se registrará, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal.

"A su vez, el artículo 175, fracción IV, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, dispone:

**"Artículo 175.'** (Lo transcribe)

"Este precepto dispone que en la demanda de amparo es viable argumentar en los conceptos de violación que es inconstitucional la norma general aplicada.

"Por tanto, de la **interpretación sistemática *stricto sensu*** de los artículos 175, fracción IV, segundo párrafo y 182, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se concluye que en la demanda de amparo adhesivo es viable argumentar en los conceptos de violación que es inconstitucional la norma general aplicada.

"Así, la **interpretación sistemática *lato sensu*, particularmente la interpretación conforme y la interpretación sistemática *stricto sensu***, permite concluir que en la demanda de amparo adhesivo es viable argumentar en los conceptos de violación que es inconstitucional la norma general aplicada, pues ello es conforme con el principio *pro actione* que garantiza una tutela jurisdiccional





efectiva y, además, porque así se desprende de los artículos 175, fracción IV, segundo párrafo y 182, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

"Del mismo modo, en atención a la propia interpretación sistemática, no es absoluta la viabilidad de que en la demanda de amparo adhesivo se argumente que es inconstitucional la norma general aplicada, pues para que proceda se debe limitar a los siguientes supuestos:

"a) Cuando se cuestione la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia reclamada, para fortalecer las razones de la propia sentencia.

"b) Cuando se cuestiona la constitucionalidad de una norma aplicada en el procedimiento y que se relacione con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo.

"c) Cuando se cuestione la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia reclamada, que pudiera afectar si se concediera el amparo al quejoso principal.

### **"C. Interpretación funcional.**

"En primer lugar, resulta necesario precisar ciertas consideraciones de la exposición de motivos relativa a la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once, a través de (sic) cual, el Constituyente expuso en relación con el artículo 107, fracción III, inciso a), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo siguiente.

"Noveno.

"Otra de las propuestas contenidas en la iniciativa, se refiere al establecimiento de la figura del amparo adhesivo, como solución a la falta de celeridad que representa el juicio de amparo, de manera que se da la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable en un procedimiento seguido en forma de juicio y que tenga interés en que subsista el acto, el derecho a promover el amparo adhesivo con el objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio que determinó el resolutivo favorable a sus intereses.



"En virtud de lo anterior, se concentra en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias.

"No obstante, los proponentes prevén el imponer al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo, la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que estime puedan violar sus intereses. En ese sentido, si la parte interesada no promueve el amparo adhesivo, no podrá posteriormente acudir a un nuevo juicio de garantías para alegar violaciones cometidas en su contra, siempre que haya tenido la oportunidad de hacerlas valer en el primer amparo.'

"Atendiendo a dicha reforma constitucional, el Congreso de la Unión señaló en la exposición de motivos que dio origen a la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con el amparo adhesivo, lo siguiente:

"Amparo adhesivo.

"En materia de amparo directo, se introdujeron algunas modificaciones de relevancia (que concuerdan fielmente con las planteadas por la Comisión) en las cuestiones relacionadas con los supuestos de procedencia y de sustanciación. En relación con los primeros, se eliminaron las hipótesis relativas a la citación en forma distinta a la prevista en la ley y a la falsa representación en los juicios, pues se consideró que en el primer caso la situación era remediable mediante la figura del tercero extraño, mientras que los segundos permitían una serie de situaciones irregulares.

"Para comprender completamente los beneficios del establecimiento de esta figura dentro del ordenamiento es requisito necesario dar cuenta de algunos argumentos planteados en el dictamen a la reforma constitucional a que se ha hecho referencia en esta iniciativa:

"Estas comisiones coinciden en que un tema recurrente que se ha venido debatiendo en los últimos años es el relativo a la necesidad de brindar una mayor concentración al juicio de amparo directo.



"La discusión aquí tiene que ver fundamentalmente con el hecho de que el amparo directo en algunas ocasiones puede llegar a resultar un medio muy lento para obtener justicia, por lo que se considera necesario adoptar medidas encaminadas a darle mayor celeridad, al concentrar en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias. Para resolver esta problemática, se propone prever en el Texto Constitucional la figura del amparo adhesivo, además de incorporar ciertos mecanismos que, si bien no se contienen en la iniciativa, estas comisiones dictaminadoras consideran importante prever a fin de lograr el objetivo antes señalado.

"Por un lado, en el segundo párrafo del inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, se establece que la parte que haya obtenido sentencia favorable o la que tenga interés en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, en los términos y forma que establezca la ley reglamentaria.

"Con ello se impone al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, estimen que puedan violar sus derechos. Con esta solución se tiende a lograr que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos.

"Por otro lado en el primer párrafo del inciso a) de la citada fracción III, estas Comisiones consideran pertinente precisar con toda claridad que el Tribunal Colegiado que conozca de un juicio de amparo directo deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y también aquellas que cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, debiendo fijar los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución, señalando con claridad que aquellas violaciones procesales que no se invocaron en un primer amparo, o que no hayan sido planteadas por el Tribunal Colegiado en suplencia de la queja, no podrán ser materia de estudio en un juicio de amparo posterior.

"Lo anterior impondrá al Tribunal Colegiado de Circuito la obligación de decidir integralmente la problemática del amparo, inclusive las violaciones pro-



cesales que advierta en suplencia de la deficiencia de la queja, en los supuestos previstos por el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo.

“Por otra parte, de igual forma se coincide con la propuesta de la iniciativa en el sentido de precisar la segunda parte del vigente inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, por lo que se refiere al requisito exigido en los juicios de amparo promovidos contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, en el sentido de que para hacer valer las violaciones a las leyes del procedimiento en dichos juicios, el quejoso deberá haberlas impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que señale la ley ordinaria respectiva, conservando la excepción de dicho requisito en aquellos juicios de amparo contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado.

“Así, con el propósito de continuar con el sentido marcado por la citada reforma, se estima pertinente lo siguiente: Primero, establecer la figura del amparo adhesivo. Segundo, imponer al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, estimen que puedan violar sus derechos. Con esta solución se logrará que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan invocarse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos. El tercer punto consiste en la imposición a los Tribunales Colegiados de Circuito de la obligación de fijar de modo preciso los efectos de sus sentencias, de modo que las autoridades responsables puedan cumplir con ellas sin dilación alguna. Con estas tres medidas se logrará darle mayor concentración a los procesos de amparo directo a fin de evitar dilaciones, así como abatir la censurada práctica del «amparo para efectos».’

“La intención del legislador consistió, esencialmente, en palabras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo siguiente:

“... el órgano Constituyente y el legislador ordinario buscaron, con la introducción del amparo adhesivo, dar la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés en que subsista el acto, de promover



amparo con el objeto de mejorar las consideraciones del acto reclamado. Asimismo, se buscó que en un mismo juicio de amparo directo, el órgano jurisdiccional se pronunciara respecto a la totalidad de las violaciones procesales que pudiesen existir en un procedimiento jurisdiccional que culminara con el dictado de la sentencia, laudo o resolución reclamada en amparo.

"Es importante señalar que el amparo adhesivo es el acto procesal que corresponde a quien obtuvo sentencia favorable en el juicio de origen y que, ante el amparo directo promovido por su contraparte, requiere expresar argumentos que refuercen los fundamentos de derecho y motivos fácticos de los cuales se valió el órgano jurisdiccional responsable para darle la razón. Así, el amparo adhesivo se compone de argumentos tendientes a mejorar la resolución judicial, a fin de que el mismo subsista en sus términos y adquiera mayor fuerza persuasiva; lo anterior evidencia la naturaleza accesoria del juicio de amparo directo principal, en virtud de que si éste no prospera, el amparo adhesivo ve colmado el interés jurídico que subyace a su promoción.

"Ahora bien, esta naturaleza accesoria y excepcional permite concluir que en el amparo directo adhesivo no es válido hacer valer cuestiones ajenas a lo expresamente previsto en el artículo 182 de la Ley de Amparo, ya que en él se determina la procedencia y el contenido que puede ser vertido en los conceptos de violación, motivo por el cual, el amparo adhesivo sólo puede encaminarse a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o puede dirigirse a impugnar las consideraciones que concluyan en un punto decisorio que le perjudica, exclusivamente en relación con las violaciones procesales o violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar, de resultar fundado un concepto de violación en el amparo principal, por ser ésta su procedencia.

"En esas condiciones, no puede considerarse válido que en el amparo adhesivo sea factible analizar violaciones en el dictado de la sentencia que afecten al emitirse la resolución reclamada, pues si bien en el último párrafo del artículo 182 de la Ley de Amparo se establece que el órgano colegiado está obligado a resolver integralmente el asunto, para evitar la prolongación de la controversia, ello debe hacerse respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento.



"Así, el órgano jurisdiccional debe atender siempre a la regla general del principio de estricto derecho, a las excepciones previstas en la figura de la suplencia de la queja, así como a las etapas del procedimiento, su secuencia y las consecuencias que se generan en cada una de ellas, para estar en posibilidad de emitir una resolución definitiva congruente y exhaustiva, la cual se obtenga de la forma más expedita posible.

"En razón de ello, resulta válido considerar que a través del amparo adhesivo sólo es factible alegar cuestiones que fortalezcan las consideraciones de la sentencia reclamada, aquellas relacionadas con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo e, incluso, violaciones en el dictado de la sentencia que pudieran afectar, sin que sea válido que se permitan combatir las consideraciones en las que se aduzca una violación en el dictado de la sentencia que ocasiona perjuicio desde que se dictó el acto reclamado, pues ello debe impugnarse en un amparo principal.

"Lo anterior, pues se trata de una acción con una finalidad específica y claramente delimitada por el legislador, en virtud de que se configura como una acción excepcional que se activa, exclusivamente, para permitir ejercer su defensa a quien resultó favorecido con la sentencia reclamada y con la intención de concentrar en la medida de lo posible las afectaciones procesales que se ocasionaron o pudieron ocasionar, para evitar retrasos injustificados y dar celeridad al procedimiento.

"De esa forma, lo anterior no permite interpretar, de forma extensiva, la procedencia del amparo adhesivo, para dar cabida al análisis de las violaciones en el dictado de la sentencia que perjudiquen desde el momento en el que se dictó la resolución reclamada, pues la legislación prevé un mecanismo para hacer valer las afectaciones distintas a las de procedimiento o las que pudieran perjudicar, las cuales deben hacerse valer a través del amparo principal, en respeto de una tutela judicial efectiva y la igualdad procesal, pues como se señaló con anterioridad, afirmar lo contrario generaría una distinción no justificada entre las partes, al ampliar el plazo para la promoción del amparo, a aquel sujeto que obtuvo una sentencia favorable parcialmente.'

"De lo anterior podemos concluir que, en opinión del Máximo Tribunal del País, la **voluntad del Constituyente y del legislador ordinario** plasmada en



el artículo 182, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, es imponer una limitación intermedia, en el sentido de que en el juicio de amparo adhesivo está prohibida la argumentación tendente a combatir las consideraciones en las que se aduzca una violación en el dictado de la sentencia que ocasiona perjuicio, pero no cierra la posibilidad a que estén permitidos otros tipos de argumentos –adicionales a los tres tipos que regula dicho precepto–, ni lo permite en todos los casos; de cualquier manera, lo cierto es que ese precepto no contiene una limitación absoluta.

"Además, la **finalidad de la ley** es brindar celeridad y concentración en la resolución de los problemas jurídicos que dan origen al juicio de amparo directo y, por ello, impone la carga a las partes del juicio de origen de exponer todos sus argumentos desde que una de ellas promueve demanda de amparo contra la sentencia, laudo o resolución que pone fin al juicio.

"Lo más congruente con ello es que la parte que obtuvo sentencia favorable, se encuentre en aptitud, desde la primera demanda de amparo adhesivo, de cuestionar una ley que se le aplicó y que considera que es inconstitucional, bajo determinadas condiciones.

"Por otra parte, atendiendo a la **interpretación pragmática** y, en especial, al principio *pro actione*, los presupuestos de la pretensión del amparo adhesivo deben permitir que en los conceptos de violación se cuestione la constitucionalidad de una norma aplicada, pues con ello se sigue una concepción antiformalista en la que el tribunal pueda pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada y, con ello, se obtiene una mejor consecuencia que si se impidiera hacer dicho tipo de análisis.

"Si, en cambio, el artículo 182 de la Ley de Amparo se interpretara en el sentido de que es inviable cuestionar en todo caso la constitucionalidad de una ley en la demanda de amparo adhesivo, ello sería contrario al principio *pro actione* y, sobre todo, se obligaría a la promovente a aceptar las consecuencias de una ley que posiblemente es inconstitucional, con lo que se contravendría el principio de coherencia del orden jurídico, ya que eventualmente se permitiría la subsistencia de antinomias.

"Para clarificar lo anterior, es pertinente ejemplificar lo siguiente:



"El artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo establece los requisitos que debe reunir el dictamen pericial médico que rindan los especialistas en el procedimiento especial de reconocimiento de enfermedades profesionales y, de no reunir dichos requisitos, el dictamen carecerá de valor probatorio.

"Si el patrón demandado en el juicio de origen es condenado al reconocimiento de que el trabajador, con base en los dictámenes periciales desahogados en el juicio, padece diversas enfermedades y éstas tienen el carácter de profesionales, entonces promueve juicio de amparo directo contra dicho laudo y argumenta que dichos dictámenes carecen de valor, porque no cumplen los requisitos que exige el artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo.

"Por su parte, el trabajador actor en el juicio de origen promueve juicio de amparo adhesivo y alega, por un lado, que los dictámenes sí cumplen los requisitos que establece ese precepto y, con independencia de ello, alega que es inconstitucional el artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, porque impone requisitos desproporcionales a los dictámenes periciales y, por ello, controvierte su garantía de tutela jurisdiccional efectiva, así como sus derechos a la salud y a la seguridad social.

"Por cuanto al tema de legalidad, se estima que, como acertadamente lo señala la quejosa principal, los dictámenes periciales no cumplen los requisitos exigidos por el artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, al existir un juicio de amparo adhesivo, se advierte que existió una violación en el procedimiento que, de concederle el amparo a la quejosa principal, trascendería en perjuicio de la quejosa adhesivo –porque se le restaría valor probatorio a los dictámenes–. Por consiguiente, se concede la protección constitucional al quejoso adhesivo para que se desahoguen correctamente los dictámenes y los peritos cumplan los requisitos exigidos por el artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin embargo, ese efecto es contrario a la pretensión del quejoso adhesivo, debido a que considera que los requisitos que exige ese precepto son desproporcionales.

"Por esa razón, en el juicio de amparo adhesivo debe analizarse, como un presupuesto de la pretensión, la constitucionalidad de una norma.





"En el caso, esto implica que en el juicio de amparo adhesivo promovido por el actor trabajador contra el laudo que condenó a la demandada al reconocimiento de enfermedades profesionales de aquél, es legalmente posible que cuestione la constitucionalidad del artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, pues sólo de esa manera se podrá resolver si los requisitos que impone dicho precepto a los dictámenes periciales son proporcionales o no y, una vez resuelto lo anterior, si es legalmente correcto reponer el procedimiento de origen para que los peritos cumplan ese dispositivo.

"De lo contrario, es decir, de imponer una limitación absoluta, en el sentido de que el quejoso adhesivo tiene prohibido cuestionar la constitucionalidad de una norma que, al aplicarse durante el procedimiento, si bien en un inicio no trascendió en su perjuicio, sí pueda trascender por lo resuelto en la ejecutoria de amparo, concretamente para que se le aplique el precepto legal al reponerse el procedimiento, de antemano se ordenaría que se le aplique, esperar a que se dicte el laudo en el que trascienda en su perjuicio y, entonces, orillarlo a promover juicio de amparo directo contra el laudo, donde entonces pueda cuestionar la constitucionalidad de la norma, pero con la incertidumbre de que el Tribunal Colegiado ya no se pronuncie al respecto, porque en una ejecutoria de amparo anterior, ya ordenó que se le aplicara el precepto legal cuestionado, con todo lo cual se le dejaría en estado de indefensión y de inseguridad jurídica.

"En otro aspecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que constituye una **autoridad** en la materia, ha considerado que la limitante prevista en el artículo 182, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, consiste en que en el juicio de amparo adhesivo está prohibida la argumentación tendente a combatir las consideraciones en las que se aduzca una violación en el dictado de la sentencia que ocasiona perjuicio; sin embargo, la realidad es que no cerró la posibilidad a que estén permitidos otros tipos de argumentos –adicionales a los tres tipos que regula dicho precepto–, ni lo permite en todos los casos, motivo por el cual ese precepto no contiene una limitación absoluta, ni una permisión absoluta.

"Finalmente, es más acorde al **principio** de impartición de justicia completa y al **principio pro personae**, la interpretación en el sentido de que el artículo 182, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo contiene una limitación inter-



media, pues permite que en el amparo adhesivo se cuestione la constitucionalidad de una ley aplicada, ya que con ello se permite que una controversia sea resuelta en su integridad y, además, ello es lo más favorable para el quejoso adherente, que si se interpretara dicho precepto en el sentido de que le impide hacer valer ese tipo de argumentos.

### **"3. Conclusión.**

"De la interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo 182, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Amparo, se colige que **el quejoso adhesivo tiene derecho a cuestionar la constitucionalidad de la norma general aplicada, siempre y cuando se limite a los siguientes supuestos:**

**"a) Cuestione la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia reclamada, para fortalecer las razones de la propia sentencia.**

**"b) Cuestione la constitucionalidad de una norma aplicada en el procedimiento y que la relacione con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo –como ocurre con el artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo–.**

**"c) Cuestione la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia reclamada, que pudiera afectarle si se concediera el amparo al quejoso principal. ..."**

**(Termina transcripción)**

### **–CASO D)–**

**D)** Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito**, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en **sesión de once de abril de dos mil diecinueve**, resolvió por **mayoría de votos** el amparo directo **337/2018**, en el cual **negó** la protección constitucional solicitada en el amparo adhesivo al desestimar los conceptos de violación hechos valer por el quejoso adhesivo, siendo que en lo que aquí interesa, dicho tribunal fundamentalmente sostuvo que los planteamientos tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de un precepto



legal debieron, en su caso, ser materia de un amparo directo principal y no en adhesivo, en términos del artículo 182 de la Ley de Amparo, toda vez que la finalidad de este último es expresar argumentos tendentes a reforzar las consideraciones del laudo reclamado, o bien, hacer valer alguna violación procesal.

Para ello, se traen a colación las consideraciones expresadas por el mencionado tribunal:

### (Inicia transcripción)

"OCTAVO.—**Amparo adhesivo.** Son **inatendibles** los argumentos vertidos por el quejoso adhesivo, sin que en la especie se advierta deficiencia de la queja que suplir, en términos de lo establecido en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo (lo transcribe a pie de página), atento a las consideraciones siguientes.

"El análisis de los conceptos de violación adhesivos se hará en su conjunto, respecto a los que refiere que la Junta responsable no atendió a las formalidades en el desahogo de las pruebas periciales, como son que los peritos estén acreditados y autorizados en el campo de la medicina y que rindan su dictamen en la fecha señalada si han sido notificados, por lo que al no cumplir esto último se tergiversa el procedimiento establecido en los artículos 825, 899-E y 899-F de la Ley Federal del Trabajo.

"Es así, toda vez que en el juicio de amparo principal se determinó que ante la libertad de las cuales gozan las Juntas laborales para apreciar las pruebas, al efectuar el control de constitucionalidad que verse sobre la estimación y valoración de la prueba pericial, este cuerpo colegiado no puede sustituirse en la apreciación realizada, ni imponer sin más su criterio valorativo al de la responsable, porque se atentaría contra la facultad de libre apreciación de las pruebas que la ley le otorgó; de ahí que resulte **inatendible** lo relativo al cumplimiento de los dictámenes de lo dispuesto por los artículos 825, 899-E y 899-F referidos.

"En otro punto, manifiesta el adherente que existió una violación al procedimiento en que incurrió la Junta responsable, que hace consistir en lo que a su parecer fue un ilegal reconocimiento de la personalidad de los apoderados



legales de la demandada, así como también que existió una violación formal, porque la autoridad laboral fijó incorrectamente la controversia planteada al omitir tomar en cuenta hechos constitutivos de las acciones, excepciones y defensas de las partes, distribuir las cargas probatorias y valorar las pruebas ofrecidas en el sumario laboral.

"Resulta **inatendible** lo así expuesto.

"En efecto, debe decirse que en el laudo que dio origen al presente juicio, al aquí quejoso adhesivo le fueron declaradas procedentes algunas de las prestaciones que reclamó, y el amparo adhesivo es improcedente contra las consideraciones que causen perjuicio a la parte que obtuvo sentencia favorable, como lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 8/2015 (10a.), publicada en la página 33 del Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, materia común, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* y el viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas (sic), intitulada:

"'AMPARO ADHESIVO. ES IMPROCEDENTE ESTE MEDIO DE DEFENSA CONTRA LAS CONSIDERACIONES QUE CAUSEN PERJUICIO A LA PARTE QUE OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE.' (Transcribe texto)

"Luego, si la parte actora, ahora adherente, quien obtuvo laudo favorable, estimaba que una parte de las consideraciones de dicha resolución le ocasionaba algún tipo de perjuicio, estaba obligada a hacerlos valer presentando un amparo principal, de conformidad con el criterio jurisprudencial citado con anterioridad; por tanto, devienen **inatendibles** los argumentos referidos.

"Por último, en el concepto de violación **cuarto** del amparo adhesivo, aduce el adherente que es inconstitucional el artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que vulneran los derechos a la tutela judicial efectiva, salud y seguridad social acorde a los numerales 17 y 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal, por exigir requisitos desproporcionados que, en su estima, su incumplimiento provoca la improcedencia de la acción.

"Tal planteamiento deviene **inatendible**, en primer lugar, dado que tal como ya se señaló, en el amparo principal se concedió la protección constitucional para efecto de que la Junta responsable funde y motive el porcentaje de in-



capacidad que corresponda al actor, con base en lo previsto en el artículo 492 de la Ley Federal del Trabajo, esto es, dentro de los límites mínimo y máximo señalados para el padecimiento específico, debiendo tomar en consideración la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad y la mayor o menor aptitud para ejercer actividades remuneradas, semejantes a la profesión u oficio del operario.

"En segundo lugar, la Junta responsable al analizar la controversia y el contenido de la misma, no advirtió que lo establecido en tales numerales vulnerara o contraviniera ningún tratado internacional que establezca mayor beneficio que el otorgado; máxime de que dicha autoridad no puede ejercer un control de constitucionalidad, por encontrarse reservado para los órganos judiciales del Poder Judicial de la Federación, sino únicamente podría inaplicar la norma si considerara que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México.

"Sirve de apoyo a la anterior consideración, la jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 420, con número de registro digital: 2002264, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).' (Transcribe texto)

"Asimismo, en lo conducente, aun cuando está referida a la materia administrativa, resulta orientadora la jurisprudencia 2a./J. 16/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 984, con número de registro digital: 2006186, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto:

"CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.' (Transcribe texto)

"Máxime que no fue planteado el reclamo de inconstitucionalidad mediante un amparo principal, por lo que no puede ser motivo de análisis la constitucionalidad de los referidos numerales por este órgano jurisdiccional, al no ser pro-



cedente controvertir este tipo de cuestiones mediante la promoción de un amparo adhesivo, cuya finalidad sólo es reforzar las consideraciones del laudo que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica, así como las violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo, tal como ya se estableció con antelación. ..."

**(Termina transcripción)**

**–CASO E)–**

**E)** Asimismo, el Tribunal Colegiado en cita, en **sesión de cuatro de julio de dos mil diecinueve**, resolvió por **unanimidad de votos** el amparo directo **289/2019**, en el cual **negó** la protección constitucional solicitada por el quejoso adhesivo porque calificó de inatendibles los conceptos de violación tendentes a demostrar la inconstitucionalidad del artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, pues en su opinión los mismos debieron, en su caso, ser materia de un amparo directo principal y no en adhesivo, en términos del artículo 182 de la Ley de Amparo, toda vez que la finalidad de este último es expresar argumentos tendentes a reforzar las consideraciones del laudo reclamado, o bien, hacer valer alguna violación procesal.

Lo que consideró así, bajo los siguientes argumentos:

**(Inicia transcripción)**

"NOVENO.—**Amparo adhesivo.** Son **inatendibles** los conceptos de violación donde la parte quejosa adhesivo hace valer argumentos tendentes a demostrar la inconstitucionalidad del artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, pues los mismos debieron, en su caso, ser materia de un amparo directo principal y no de la presente adhesión, en tanto que, en términos del artículo 182 de la Ley de Amparo, la finalidad de esta última es expresar argumentos tendentes a reforzar las consideraciones del laudo reclamado, o bien, hacer valer alguna violación procesal. En ese sentido, si los conceptos de violación adhesivos no se ajustan a lo que dispone al mencionado artículo 182, lo que procede es negar el amparo."

**(Termina transcripción)**

**–CASO F)–**

**F)** Finalmente, el Segundo Tribunal Colegiado en comento, en **sesión de veinte de septiembre de dos mil diecinueve**, resolvió por **mayoría de votos** el amparo directo **471/2019**, en el cual también **negó** al quejoso adhesivo la protección constitucional solicitada, al sostener el criterio de que los conceptos de violación hechos valer por el quejoso adhesivo tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de un precepto legal eran inatendibles, en tanto que, dijo el tribunal, la materia del amparo adhesivo se encuentra limitada a fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo y combatir violaciones procesales que pudieran afectar las defensas del adherente y que con sus conceptos de violación el quejoso adhesivo pretendía combatir las consideraciones del laudo reclamado, lo cual resulta contrario a la naturaleza del mismo.

Lo que consideró así, bajo los siguientes argumentos:

**(Inicia transcripción)**

"**SÉPTIMO.—Amparo adhesivo.**

"En el **primer** concepto de violación, el quejoso adhesivo atribuye ilegalidades al laudo reclamado, particularmente en torno a la falta de formalidades en la presentación de los peritos a la audiencia, y en el segundo de ellos, alega la inconstitucionalidad del artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo.

"Son **inatendibles** los argumentos expuestos.

"Respecto del amparo adhesivo particularmente la Ley de Amparo establece:

"**Artículo 182.**' (Lo transcribe)

"Del precepto transcrito se advierten los casos en que resulta procedente el amparo adhesivo, como lo es, que el quejoso fortalezca a través de sus argumentos el fallo reclamado, o que haga valer violaciones que afecten sus defensas y trasciendan al sentido del fallo.



"En ese contexto, son **inatendibles** los argumentos expuestos por el quejoso adhesivo, en los que combate las consideraciones del laudo reclamado, de los cuales se valió el órgano jurisdiccional responsable para darle la razón, en tanto que la materia del amparo adhesivo se encuentra limitada a **fortalecer** las consideraciones vertidas en el fallo definitivo y combatir violaciones procesales que pudieran afectar las defensas del adherente; por tanto, es evidente que con los conceptos de violación antes descritos el quejoso adhesivo pretende **combatir** las consideraciones del laudo reclamado, lo cual resulta contrario a la naturaleza del mismo.

"Lo anterior, con independencia de que al dejarse insubsistente el laudo reclamado y dictar un nuevo laudo, desaparece la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, esto es, la de reforzar el fallo reclamado y, por ende, debe negarse el amparo solicitado.

"Resulta aplicable por la razón que la sustenta, y se comparte, la tesis I.2o.C.5 K (10a.), sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* (sic) el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas, Décima Época, Libro 5, Tomo II, abril de 2014, página 1446, de rubro y texto:

"AMPARO ADHESIVO. ES IMPROCEDENTE SI CONTROVIERTE ASPECTOS DE FONDO DEL FALLO RECLAMADO QUE CAUSAN PERJUICIO AL ADHERENTE, PORQUE AQUÉLLOS SÓLO PUEDEN SER MATERIA DEL AMPARO DIRECTO PRINCIPAL.' (Transcribe texto)

"En las relatadas condiciones, al resultar **inatendibles** los conceptos de violación expuestos, **procede negar** el amparo **adhesivo** solicitado. ..."

### (Termina transcripción)

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis, actualmente contradicción de criterios, entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no inte-





gren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.

Apoya tal consideración la jurisprudencia P./J. 72/2010, 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 XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, 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."

Ahora, del contenido de las ejecutorias transcritas en apartados precedentes se advierte que, en el caso, **sí** existe la contradicción denunciada entre los criterios sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver los amparos directos 274/2020, 341/2019, 1706/2018, así como los diversos 289/2019, 337/2018 y 471/2019, de sus respectivos índices.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito consideró –básicamente– que de una interpretación integral al artículo 182, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Amparo, el quejoso adhesivo sí tiene derecho a cuestionar la constitucionalidad de la norma general aplicable, siempre y cuando se limite a (I) cuestionar la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia reclamada, para fortalecer las razones de la propia sentencia; (II) cuestionar la



constitucionalidad de una norma aplicada en el procedimiento y que la relación con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo; y, (III) cuestionar la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia reclamada, que pudiera afectarle si se concediera el amparo al quejoso principal.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito estimó –sustancialmente– que el quejoso adhesivo no tiene derecho a cuestionar la constitucionalidad de la norma general aplicable, ya que ese tema es materia de un amparo principal y no del amparo adhesivo en términos del artículo 182 de la Ley de Amparo.

Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados contendientes, en las consideraciones de sus respectivas ejecutorias, sostienen posturas o criterios jurídicos opuestos sobre el mismo tema; en tanto que el Primer Tribunal Colegiado dijo, fundamentalmente, que sí resulta procedente cuestionar la constitucionalidad de normas generales en el amparo adhesivo; postura diversa a la sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, quien en lo esencial dijo que no resulta procedente cuestionar la constitucionalidad de normas generales en el amparo adhesivo.

En estas condiciones, el punto de contradicción que debe ser resuelto consiste en dilucidar si en el amparo adhesivo se pueden hacer valer cuestiones de constitucionalidad de normas generales o no.

**QUINTO.—Consideraciones y fundamentos.** Precisada así la existencia de la contradicción y el punto de su materia, este Pleno de Circuito se avoca a su resolución, determinando que en términos del artículo 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, se acoge al criterio sustentado por el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito**, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, atento a las consideraciones que enseguida se exponen.

De inicio, en aras de una mejor comprensión del tema, resulta menester traer a colación el contenido del artículo 107, fracción III, inciso a), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece lo siguiente:



**"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"III. Cuando se reclamen actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

"a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

"La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse."

En correspondencia con la disposición fundamental citada, los numerales 174, 181 y 182 de la Ley de Amparo, establecen:

**"Artículo 174.** En la demanda de amparo principal y en su caso, en la adhesiva el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron; las que no se hagan valer se tendrán por consentidas. Asimismo, precisará la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo."



**"Artículo 181.** Si el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito no encuentra motivo de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si este último fuera subsanado, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo."

**"Artículo 182.** La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste.

"El amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes:

"I. Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y,

"II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

"Los conceptos de violación en el amparo adhesivo deberán estar encaminados, por tanto, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisivo que le perjudica. Se deberán hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del imputado y del ofendido o víctima.

"Con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga.



"La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

"El Tribunal Colegiado de Circuito, respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, procurará resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de la controversia."

De los preceptos constitucionales y legales transcritos se desprenden las condiciones para la procedencia del juicio de amparo adhesivo.

Ahora, las condiciones que exige la ley que hayan sucedido **antes** de la presentación de la demanda de amparo adhesivo son:<sup>2</sup>

(1) La existencia de una sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio, que sea favorable al quejoso adhesivo;

(2) La existencia de interés jurídico del quejoso adhesivo en que subsista el acto reclamado;

(3) La existencia de una demanda de amparo principal; y,

(4) La admisión de la demanda de amparo principal por parte del Tribunal Colegiado de Circuito.

Asimismo, las condiciones que la ley exige que se cumplan **simultáneamente** con la presentación de la demanda son:

<sup>2</sup> De conformidad con la jurisprudencia P./J. 11/2015 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 31, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2009170 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas, que dice: "AMPARO ADHESIVO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ESTUDIAR TANTO LA PROCEDENCIA COMO LOS PRESUPUESTOS DE LA PRETENSIÓN, PARA DETERMINAR SI ES FACTIBLE SOBRESEER EN ÉL, DEJARLO SIN MATERIA, NEGARLO O CONCEDERLO."



(1) Promoverse dentro del plazo de quince días siguientes a la notificación del auto que admitió la demanda de amparo principal;

(2) Los requisitos exigidos para la demanda de amparo principal, en términos del artículo 175 de la Ley de Amparo:

a) El nombre y domicilio del quejoso adhesivo y de quien promueve en su nombre;

b) El nombre y domicilio del tercero interesado (quejoso principal);

c) La autoridad responsable;

d) El acto reclamado;

e) La fecha en que se haya notificado el acto reclamado (en su caso, de la admisión del amparo principal) al quejoso o aquella en que hubiese tenido conocimiento del mismo; y,

f) Los preceptos que, conforme a la fracción I del artículo 1o. de la Ley de Amparo, contengan los derechos humanos cuya violación se reclame;

(3) Exponer conceptos de violación de los siguientes tipos:

a) Todas las violaciones procesales o en sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio, que estime se cometieron y precisar la forma en que pudieran trascender al resultado del fallo, afectando las defensas del adherente, si el órgano jurisdiccional concediera el amparo al quejoso principal;

b) Fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente;

c) O pueden dirigirse a impugnar las consideraciones que concluyan en un punto decisorio que le perjudica, **exclusivamente** en relación con violaciones procesales o con violaciones en el dictado de la sentencia o laudo que le pudie-



ran perjudicar al declararse fundado un concepto de violación planteado en el amparo principal;<sup>3</sup> y,

(4) Alegar, eventualmente, la improcedencia del juicio de amparo principal.

Expuesto lo anterior, resulta importante dilucidar si es procedente o no el juicio de amparo adhesivo contra leyes y/o cualquier otra norma de carácter general.

Como se transcribió en líneas precedentes, el artículo 182, fracciones I y II,<sup>4</sup> de la Ley de Amparo, regula la procedencia del juicio de amparo adhesivo; sin embargo, dicho precepto **no contiene** una prescripción explícita en la cual se permita o se prohíba que, en un juicio de amparo adhesivo, se analice la constitucionalidad de una norma general.

De lo anterior se puede establecer, como una conclusión inicial, que **el quejoso adhesivo válidamente puede plantear la constitucionalidad de una**

<sup>3</sup> Estos últimos tres incisos han sido sostenidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 9/2015 (10a.), consultable en la página 37, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2009173 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2013 a las 9:30 horas, que dice: "AMPARO ADHESIVO. PROCEDE CONTRA VIOLACIONES PROCESALES QUE PUDIERAN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL ADHERENTE, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, ASÍ COMO CONTRA LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA QUE LE PUDIERAN PERJUDICAR, PERO NO LAS QUE YA LO PERJUDICAN AL DICTARSE LA SENTENCIA RECLAMADA."

<sup>4</sup> "El amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes:

"I. Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y,

"II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

"Los conceptos de violación en el amparo adhesivo deberán estar encaminados, por tanto, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica. Se deberán hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del imputado y del ofendido o víctima."





**ley y/o norma de carácter general dentro de sus conceptos de violación**, toda vez que no se encuentra una prohibición absoluta al respecto; pero claro, sin dejar de atender la finalidad y naturaleza de la figura jurídica del amparo adhesivo, por lo cual se deben satisfacer determinados presupuestos para ello; lo anterior, se insiste, porque el legislador no prohibió la impugnación de leyes en el amparo adhesivo. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tampoco se ha pronunciado sobre dicho tema.

En efecto, de la correcta interpretación del artículo 182 de la Ley de Amparo se colige que el legislador reguló que en el amparo adhesivo sólo es factible alegar: **a)** cuestiones que fortalezcan las consideraciones de la sentencia reclamada o laudo reclamado; y, **b)** aquellas relacionadas con violaciones procesales que pudieran trascender al resultado del fallo.

De igual manera, se obtiene que el legislador no reguló –no permitió ni prohibió– si en el amparo adhesivo es factible cuestionar la constitucionalidad de una norma general o no.

Ahora, de conformidad con el artículo 182, primer párrafo,<sup>5</sup> de la Ley de Amparo, la presentación del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, lo cual revela el carácter accesorio del amparo adhesivo, pues depende del principal.

Por su parte, el artículo 175, fracción IV, segundo párrafo,<sup>6</sup> de la Ley de Amparo, dispone que en la demanda de derechos fundamentales es viable

<sup>5</sup> **"Artículo 182.** La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste."

<sup>6</sup> **"Artículo 175.** La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:

"...

"IV. El acto reclamado.

"Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia; ..."



argumentar en los conceptos de violación que es inconstitucional la norma general aplicada.

En ese tenor, de la interpretación sistemática de los citados preceptos legales **se concluye que en la demanda de amparo adhesivo es viable argumentar en los conceptos de violación que es inconstitucional la norma general aplicada**, pues ello es conforme con el principio *pro actione* que garantiza una tutela jurisdiccional efectiva y, además, porque así se desprende de los artículos 175, fracción IV, segundo párrafo y 182, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

En relación con dicho principio, el artículo 1o. constitucional contiene el diverso principio *pro persona* que, como ha explicado la doctrina, es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos.

Una manifestación de ese principio es la preferencia interpretativa (la otra es la preferencia de normas) que, a su vez, se expresa en la interpretación extensiva y la interpretación restringida. Pero ya sea en una u otra de las variantes, lo relevante es que en la preferencia interpretativa el intérprete ha de preferir la interpretación que más optimice un derecho fundamental, sin que pueda dejar de tomarse en cuenta que dicho principio interpretativo se materializa en distintos sub-principios, entre los cuales se encuentra el de *in dubio pro actione*, que constituye la aplicación del principio *pro persona* al ámbito procesal; en otras palabras, el principio *pro actione* consiste en que las instituciones procesales deben ser interpretadas de la forma más amplia que sea posible, en aras de favorecer el derecho de acción que tienen los gobernados.

En esa guisa, una interpretación restrictiva que implique prohibir la posibilidad de cuestionar la constitucionalidad de una ley o norma es contraria al principio *pro actione*, porque de conformidad con el diverso principio de legalidad, todas las personas están sometidas a la ley, y pueden hacer todo lo que no está prohibido por la legislación.

Por tanto, si la ley, específicamente en el artículo 182 de la Ley de Amparo, no le prohíbe al tercero interesado promover amparo adhesivo en el cual exprese



conceptos de violación encaminados a combatir una ley o norma general, se puede concluir que sí es factible que lo haga; lo anterior, porque con base en los principios en comento, se hace una interpretación más amplia del artículo 182 de la Ley de Amparo el cual prevé el amparo adhesivo, lo que resulta acorde al artículo 1o. constitucional, de ahí que sí sea factible promover amparo adhesivo contra leyes.

En esas condiciones, de la interpretación integral del artículo 182, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Amparo, se colige que el quejoso adhesivo tiene derecho a cuestionar la constitucionalidad de la norma general aplicada, **siempre y cuando se respete la naturaleza y finalidad del amparo adhesivo**, por lo cual es necesario que tales argumentos de inconstitucionalidad:

a) Cuestionen la constitucionalidad de una norma general aplicada en la sentencia o laudo reclamado y la eventual declaración de inconstitucionalidad sirva para fortalecer las razones de la propia sentencia o laudo, o bien,

b) Cuestionen la constitucionalidad de una norma general aplicada en el procedimiento y que la relacione con violaciones procesales o violaciones en sentencia o laudo que pudieran trascender al resultado del fallo.

En el entendido de que las consideraciones o argumentos hechos valer en los conceptos de violación del amparo adhesivo, deben referirse a los conceptos de violación hechos valer en el amparo principal.

Apoya lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 9/2015 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas y en la Décima Época, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, página 37, con número de registro digital: 2009173 «de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*», que dice:

"AMPARO ADHESIVO. PROCEDE CONTRA VIOLACIONES PROCESALES QUE PUDIERAN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL ADHERENTE, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, ASÍ COMO CONTRA LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA QUE LE PUDIERAN PERJUDICAR, PERO NO LAS



QUE YA LO PERJUDICAN AL DICTARSE LA SENTENCIA RECLAMADA. Conforme a los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 182 de la Ley de Amparo, el amparo adhesivo tiene una naturaleza accesoria y excepcional, por lo que no es válido hacer valer cuestiones ajenas a lo expresamente previsto en este último precepto legal, pues aun cuando el órgano colegiado debe resolver integralmente el asunto para evitar la prolongación de la controversia, ello debe hacerse respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento. En razón de ello, el amparo adhesivo sólo puede encaminarse a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o puede dirigirse a impugnar las consideraciones que concluyan en un punto decisorio que le perjudica, exclusivamente en relación con violaciones procesales o con violaciones en el dictado de la sentencia que le pudieran perjudicar al declararse fundado un concepto de violación planteado en el amparo principal, por ser éstos los supuestos de su procedencia. En esas condiciones, a través del amparo adhesivo sólo es factible alegar dichas cuestiones, sin que se permita combatir otras consideraciones de la sentencia reclamada en las que se alegue una violación cometida por la responsable que ya perjudique al quejoso adherente al dictarse la resolución reclamada, pues el amparo adhesivo es una acción con una finalidad específica y claramente delimitada por el legislador, en virtud de que se configura como una acción excepcional que se activa exclusivamente para permitir ejercer su defensa a quien resultó favorecido con la sentencia reclamada y con la intención de concentrar en la medida de lo posible las afectaciones procesales que se ocasionaron o se pudieron ocasionar, para evitar retrasos injustificados y dar celeridad al procedimiento."

Finalmente, no resulta ocioso resaltar que el análisis de la constitucionalidad de una norma general en amparo adhesivo también debe proceder oficiosamente por parte de los Tribunales Colegiados, en ejercicio de la suplencia de la deficiencia de la queja, en los supuestos que prevé el artículo 79 de la Ley de Amparo.

### –DECISIÓN–

Por todo lo antes expuesto, este Pleno de Circuito determina que en el amparo adhesivo sí se pueden hacer valer cuestiones de constitucionalidad,



porque al regirse el trámite del amparo adhesivo por lo dispuesto para el amparo principal, es viable argumentar vía adhesiva conceptos de violación sobre inconstitucionalidad de normas generales.

**SEXTO.—Criterio por definir.** Atendiendo a las consideraciones que anteceden, y acorde con lo dispuesto en los artículos 217 y 218 de la Ley de Amparo, se determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, queda redactado con el título, subtítulo (sic) y texto siguientes:

AMPARO ADHESIVO. RESULTA PROCEDENTE HACER VALER CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES, DEBIÉNDOSE ATENDER A SU NATURALEZA Y FINALIDAD.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios en contrario al analizar si procede o no hacer valer cuestiones de constitucionalidad de normas generales en el amparo adhesivo.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito considera que en el amparo adhesivo sí se pueden hacer valer conceptos de violación encaminados a cuestionar la constitucionalidad de normas generales, respetando la naturaleza y finalidad del amparo adhesivo, en el entendido de que los conceptos de violación que se aduzcan en éste deben referirse a los que se hayan hecho valer en el amparo principal.

Justificación: Lo anterior, pues en la demanda de amparo adhesivo es viable argumentar en los conceptos de violación que es inconstitucional la norma general aplicada, porque así se desprende de los artículos 175, fracción IV, segundo párrafo, y 182 de la Ley de Amparo, pues este último no contiene una prohibición expresa al respecto, lo que además es conforme con el principio *pro actione* que garantiza una tutela jurisdiccional efectiva, y que consiste en que las instituciones procesales deben ser interpretadas de la forma más amplia que sea posible, en aras de favorecer el derecho de acción que tienen los justiciables; con la aclaración de que en el estudio de constitucionalidad de normas generales se debe respetar la naturaleza y finalidad del amparo adhesivo, por lo cual es necesario que los argumentos: a) cuestionen la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia o laudo reclamado, para fortalecer las razones



de la propia sentencia o laudo, o bien, b) cuestionen la constitucionalidad de una norma aplicada en el procedimiento y que se relacione con violaciones procesales o violaciones en el dictado de la sentencia o laudo que pudieran trascender al resultado del fallo. En el entendido de que las consideraciones o argumentos hechos valer en los conceptos de violación del amparo adhesivo, deben referirse a los conceptos de violación hechos valer en el amparo principal.

Por lo expuesto y fundado, se:

### RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer el criterio sustentado con carácter de jurisprudencia por este Pleno del Décimo Circuito, en los términos del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, por unanimidad de siete votos de los Magistrados **Alfredo Barrera Flores**, Ángel Rodríguez Maldonado, **Cauhtémoc Cárlock Sánchez**, **Jaime Flores Cruz**, **Eduardo Antonio Méndez Granado**, **Carlos Solís Briceño** y **Jerónimo José Martínez Martínez**, el primero en su carácter de presidente de este Pleno de Circuito y el segundo en calidad de ponente, quienes firman electrónicamente, en términos del Acuerdo General Conjunto 1/2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal; con relación al Acuerdo General 12/2020 del Pleno de Consejo de la Judicatura Federal de sesión de ocho de junio de dos mil veinte, y del punto 24 de la circular SECNO/16/2020 en los cuales se regula el manejo de instrumentos informáticos, de la habilitación de la firma electrónica –FIREL– y su uso, de lo que da fe signando en los mismos términos la licenciada Karina del Carmen León Hernández, secretaria que auto-



riza y da fe, el día de hoy **treinta de noviembre de dos mil veintidós**, fecha en que se terminó de engrosar la presente ejecutoria, por así permitirlo las labores de este Pleno de Circuito.

**En la Ciudad de Villahermosa, Tabasco, la suscrita secretaria de Acuerdos del Pleno del Décimo Circuito, hace constar y certifica: que las presentes copias constantes de cincuenta y tres (53) fojas útiles, concuerdan fielmente con su original, que obran agregadas en los autos de la contradicción de tesis 24/2021, en términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esa hipótesis normativa, mismas que se expiden para remitirlas a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Hoy cinco de diciembre de dos mil veintidós.**

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **AMPARO ADHESIVO. RESULTA PROCEDENTE HACER VALER CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES, DEBIÉNDOSE ATENDER A SU NATURALEZA Y FINALIDAD.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios en contrario al analizar si procede o no hacer valer cuestiones de constitucionalidad de normas generales en el amparo adhesivo.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito considera que en el amparo adhesivo sí se pueden hacer valer conceptos de violación encaminados a cuestionar la constitucionalidad de normas generales, respetando la naturaleza y finalidad del amparo adhesivo, en el entendido de que los conceptos de violación que se aduzcan en éste deben referirse a los que se hayan hecho valer en el amparo principal.

Justificación: Lo anterior, pues en la demanda de amparo adhesivo es viable argumentar en los conceptos de violación que es inconstitucional la



norma general aplicada, porque así se desprende de los artículos 175, fracción IV, segundo párrafo, y 182 de la Ley de Amparo, pues este último no contiene una prohibición expresa al respecto, lo que además es conforme con el principio *pro actione* que garantiza una tutela jurisdiccional efectiva, y que consiste en que las instituciones procesales deben ser interpretadas de la forma más amplia que sea posible, en aras de favorecer el derecho de acción que tienen los justiciables; con la aclaración de que en el estudio de constitucionalidad de normas generales se debe respetar la naturaleza y finalidad del amparo adhesivo, por lo cual es necesario que los argumentos: a) cuestionen la constitucionalidad de una norma aplicada en la sentencia o laudo reclamado, para fortalecer las razones de la propia sentencia o laudo, o bien, b) cuestionen la constitucionalidad de una norma aplicada en el procedimiento y que se relacione con violaciones procesales o violaciones en el dictado de la sentencia o laudo que pudieran trascender al resultado del fallo. En el entendido de que las consideraciones o argumentos hechos valer en los conceptos de violación del amparo adhesivo, deben referirse a los conceptos de violación hechos valer en el amparo principal.

PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO.  
PC.X. J/10 K (11a.)

Contradicción de tesis 24/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Décimo Circuito. 18 de octubre de 2022. Unanimidad de siete votos de los Magistrados Alfredo Barrera Flores, Ángel Rodríguez Maldonado, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Jaime Flores Cruz, Eduardo Antonio Méndez Granado, Carlos Solís Briceño y Jerónimo José Martínez Martínez. Ponente: Ángel Rodríguez Maldonado. Secretario: Roberto Santana López.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver los amparos directos 274/2020, 341/2019 y 1706/2018, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver los amparos directos 289/2019, 337/2018 y 471/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL DIRECTOR DEL CENTRO DE REINSERCIÓN SOCIAL NO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO, ÚNICAMENTE, EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, PERO NO LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA IMPUESTA AL IMPUTADO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO, TODOS EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO. 31 DE MAYO DE 2022. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN, PRESIDENTE, MANUEL DÍAZ INFANTE MÁRQUEZ Y ALEJANDRA JARQUÍN CARRASCO. PONENTE: ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN. SECRETARIO: ARNOLDO GUILLERMO SÁNCHEZ DE LA CERDA.

San Andrés Cholula, Puebla, el Pleno de Circuito (sic) en Materia Penal del Sexto Circuito, en sesión de **treinta y uno de mayo de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

**SENTENCIA:**

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 1/2021, sobre la denuncia planteada por la Jueza Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, entre los criterios sustentados por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Penal del Sexto Circuito; cuyo tema a dilucidar versa en: "**determinar si cuando en un juicio de amparo indirecto se reclama el auto de vinculación a proceso, éste tiene ejecución material por parte del director del Centro de Reinserción Social, cuando se ha impuesto al imputado la medida cautelar de prisión preventiva y ésta no se reclamó a través de tal juicio de control constitucional.**"

**ANTECEDENTES.**

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito recibido el veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno, a través de correo electrónico,<sup>1</sup> la

<sup>1</sup> Fojas 1 a 8.



Jueza Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla<sup>2</sup> de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla denunció la posible contradicción de tesis, entre los criterios sustentados por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados todos en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver los amparos en revisión 86/2020, 133/2020, 69/2021 y 77/2019.

SEGUNDO.—**Trámite de la denuncia de contradicción de tesis.** Por acuerdo de cinco de octubre de dos mil veintiuno,<sup>3</sup> el Magistrado presidente de este Pleno de Circuito, tuvo por recibida la denuncia en comento y, entre otros trámites, solicitó a los presidentes del Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Penal del Sexto Circuito, para que informaran si habían emitido criterios relacionados con la denuncia y si el criterio sustentado en los asuntos con los que se denunció la contradicción seguían vigentes o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado; igualmente, se solicitó a la

<sup>2</sup> No se inadvierte que dicho oficio carece de la evidencia criptográfica que acredite que fue firmado electrónicamente, esto es, cuenta únicamente con la cadena y evidencia de su firma electrónica a través del aplicativo puesto a disposición para la firma de oficios y actuaciones meramente administrativas; tal y como se señaló en la SECNO/16/2020, del secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos, actuando en suplencia por ausencia de la secretaria ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos en términos del artículo 70 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo; donde se informó que en sesión de trece de agosto de dos mil veinte, la Comisión Especial de dicho Consejo, emitió la "Propuesta de solución a diversas consultas derivadas de la entrada en vigor del Acuerdo General 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal", al cual, en su pregunta quince estableció: "15. El 12 de junio de 2020, la Comisión Especial emitió un acuerdo que habilita el uso de la FIREL en la formalización de instrumentos, oficios y demás documentos que emitan las áreas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal, y el uso del correo electrónico institucional como comunicación oficial. **¿Los órganos jurisdiccionales pueden emplear el aplicativo a que se refiere el artículo cuarto transitorio del mencionado acuerdo para firmar sus determinaciones jurisdiccionales? No.** El mencionado Acuerdo se emitió para ser aplicado primordialmente por las áreas administrativas del Consejo de la Judicatura, como lo establecen sus considerandos y su articulado. En este sentido, el aplicativo a que se refiere el Anexo Técnico del mencionado Acuerdo está diseñado para ser empleado por los sujetos enumerados en el primer párrafo del artículo 1 del acuerdo, es decir, el presidente, las consejeras y consejeros, las y los titulares y demás servidoras y servidores públicos de las áreas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal, incluyendo los órganos auxiliares." En otras palabras, dicho aplicativo sólo es válido para actuaciones meramente administrativas, sin embargo, las comunicaciones de entrega y acuse de dicho oficio fue realizada a través de los correos electrónicos tanto del secretario del juzgado respectivo como del Pleno en Materia Penal de este Sexto Circuito, por lo que se entiende subsanada tal omisión.

<sup>3</sup> Fojas 9 a 13.



Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que se informara sobre la existencia o no de una diversa contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—Por auto de veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, se tuvieron por recibidos el acuerdo de quince de octubre de dos mil veintiuno del presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito y el oficio 1/2021-SA del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, por los que informaron su postura, en el sentido de que no habían variado los criterios sustentados en los amparos en revisión 86/2020 –del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito– y 77/2019 –de la estadística del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal–, por lo que seguían vigentes, sin que se redactara tesis al respecto, remitiendo copia electrónica de las resoluciones de que se trata.<sup>4</sup>

Mediante oficio DGCCST/X/334/10/2021, la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó que no existe, en ese Alto Tribunal, radicada contradicción alguna relativa al tema a dilucidar en esta contradicción.<sup>5</sup>

En diversos proveídos de veintitrés de febrero y ocho de marzo de dos mil veintidós, se tuvo a la secretaria de Acuerdos del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Sexto Circuito, informando que no había variado el criterio sustentado en los amparos en revisión 133/2020 y 69/2021, de la estadística del tribunal de su adscripción, por lo que seguía vigente, y remitiendo copia electrónica de las resoluciones de que se trata,<sup>6</sup> sin que se redactara tesis al respecto.<sup>7</sup>

En ese mismo acuerdo de ocho de marzo de dos mil veintidós, el presidente de este Tribunal Pleno de Circuito consideró integrado el expediente, turnándolo

---

<sup>4</sup> Foja 159.

<sup>5</sup> Fojas 28 y 29.

<sup>6</sup> Foja 326.

<sup>7</sup> Foja 333.



al Magistrado Arturo Mejía Ponce de León, para los efectos de los artículos 13, fracciones VI y VII, 17, fracción III, y 18 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.<sup>8</sup>

CUARTO.—Una vez presentada la propuesta de resolución, en el sentido de declarar existente la contradicción de tesis planteada, fue hecha del conocimiento de los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados contendientes, formulando observaciones el Magistrado Manuel Díaz Infante Márquez, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, y de la Magistrada Alejandra Jarquín Carrasco, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de posible contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada;<sup>9</sup> así como 13, fracción VII, y 17 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado el veintisiete de febrero de dos mil quince; dado que se trata de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Penal del Sexto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de

<sup>8</sup> Foja 333.

<sup>9</sup> En términos del primer transitorio, fracción II, del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, por el cual, entre otras, se expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dice: "*Transitorios.—Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente: ... II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.*"



la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al ser formulada por la Jueza Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para resolver el presente asunto, se atienden las consideraciones que sustentan las ejecutorias de los Tribunales Colegiados a que se refiere la denuncia de contradicción.

### **1. Consideraciones del amparo en revisión amparos en revisión (sic) 86/2020.**

Los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en sesión de tres de diciembre de dos mil veinte, resolvieron por unanimidad de votos el amparo en revisión 86/2020, interpuesto por el quejoso en el juicio de amparo indirecto, confirmaron la sentencia recurrida, sobreseyeron respecto de unas autoridades<sup>10</sup> y concedieron para efectos<sup>11</sup> el amparo solicitado por la parte quejosa en el juicio de amparo \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, contra la sentencia de treinta de diciembre de dos mil diecinueve, que había concedido la protección constitucional contra el auto de vinculación a proceso dictado dentro de la causa penal \*\*\*\*\* reclamado al Juez de Control de Oralidad Penal y Ejecución de la Región Judicial Oriente de Teziutlán.

La parte considerativa de la ejecutoria pronunciada, es del tenor siguiente:

"...QUINTO. Son inoperantes los agravios expuestos por \*\*\*\*\* en relación con el sobreseimiento decretado por el Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, en el considerando tercero de la sentencia recurrida, sin que exista motivo para suplir la deficiencia de la queja en términos del artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

<sup>10</sup> Director del Centro de Reinserción Social de Teziutlán, Puebla, comandante de la Policía y encargado del despacho de Seguridad Pública y director del Centro de Reinserción Social ambos de Zacapoaxtla, Puebla.

<sup>11</sup> Para los efectos precisados en el considerando séptimo del fallo ahí recurrido, en contra del auto de vinculación a proceso dictado dentro de la causa penal \*\*\*\*\* reclamado al Juez de Control de Oralidad Penal y Ejecución de la Región Judicial Oriente de Teziutlán, Puebla.



"En efecto, el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio de garantías con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, respecto del acto reclamado a las autoridades responsables ejecutoras, director del Centro de Reinserción Social de Teziutlán, Puebla, y comandante de la Policía y encargado del despacho de Seguridad Pública, de Zacapoaxtla, Puebla, consistente en el auto de vinculación a proceso dictado dentro de la causa penal \*\*\*\*\*.

"Tal determinación es correcta, porque efectivamente como se desprende de las constancias que integran el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*, se desprende que las citadas autoridades responsables al rendir sus informes justificados, negaron la existencia del acto reclamado, sin que el quejoso aportara prueba alguna para desvirtuar tal negativa.

"Luego es claro que no son ciertos los actos reclamados al director del Centro de Reinserción Social de Teziutlán, Puebla, y comandante de la Policía y encargado del despacho de Seguridad Pública, de Zacapoaxtla, Puebla y, por tanto, inexistentes los actos atribuidos, por lo que fue correcto el sobreseimiento en el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo y debe quedar firme.

"Por lo anterior, son inoperantes los agravios expuestos por el quejoso recurrente en el sentido de que fue privado de su libertad el dieciséis de noviembre del dos mil diecinueve, en diversos lugares de Teziutlán y Zacapoaxtla, y que nunca tuvo contacto vía telefónica con sus familiares ni defensor o abogado de su confianza, porque no guardan relación con el acto reclamado que hizo consistir en el auto de vinculación a proceso dictado en su contra en la causa penal \*\*\*\*\*.

"SEXTO.—En el considerando quinto de la sentencia recurrida, el Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, en relación al acto reclamado al director del Centro de Reinserción Social de Zacapoaxtla, Puebla, consistente en el auto de vinculación a proceso dictado en su contra en la causa penal \*\*\*\*\*, sobreseyó en el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 63, fracción V, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con (sic) 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, porque no tiene el carácter de autoridad ejecutora para efectos del juicio de garantías.



"Al respecto debe señalarse que como lo determinó el Juez Federal, en el caso se actualiza la citada causa de improcedencia, puesto que la ejecución que pudiera atribuírsele al director del Centro de Reinserción Social de Zaca-poaxtla, Puebla, consistente en el internamiento del quejoso hoy recurrente, no deriva del acto reclamado consistente en la vinculación a proceso emitida por el Juez de Control de la Región Oriente, con sede en Teziutlán, Puebla, sino de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa que se le impuso en la causa penal.

"Luego es correcto el sobreseimiento decretado por el Juez Federal en la sentencia recurrida, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, respecto de una autoridad carcelaria consistente en el auto de vinculación a proceso dictado en su contra en la causa penal, porque no tiene el carácter de autoridad ejecutora para efectos del juicio de amparo y el quejoso recurrente \*\*\*\*\* , en su escrito por el que interpone recurso de revisión, \*\*\*\*\* no expone motivo de inconformidad en relación con dicho sobreseimiento, por lo que debe quedar firme ..."

## **2. Amparos en revisión 133/2020 y 69/2021.**

En tanto, los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, resolvieron los amparos en revisión 133/2020 y 69/2021.

### **2.1. Consideraciones del amparo en revisión 133/2020.**

Respecto del primero, fue interpuesto por el defensor de la parte quejosa en contra de la resolución dictada por el Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, dentro del juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*; en sesión de cuatro de marzo de dos mil veintiuno, resolvieron por unanimidad de votos modificar la sentencia recurrida, sobreseer respecto del acto reclamado hecho consistir en el plazo de dos meses fijado para el cierre de investigación,<sup>12</sup> y negaron el amparo solicitado por lo que hace al auto de vincu-

<sup>12</sup> Atribuido al Juez de Control adscrito al Juzgado de Oralidad Penal y Ejecución de la Región Judicial Centro-Poniente con sede en San Martín Texmelucan, Puebla.



lación a proceso y su ejecución –internamiento– atribuido al director del Centro Federal de Reinserción Social 13 CPS Oaxaca.

Los argumentos en los que se sustentó tal determinación, son los siguientes:

"QUINTO.—Como se desprende de la lectura de la sentencia recurrida, la Juez de Distrito, en el primer resolutivo, determinó sobreseer en el juicio de amparo de origen, sólo respecto de los actos reclamados consistentes en:

"a) el plazo de dos meses fijado para el cierre de investigación atribuido al Juez de Control adscrito al Juzgado de Oralidad Penal y Ejecución de la Región Judicial Centro-Poniente con sede en San Martín Texmelucan, Puebla; y,

"b) el internamiento del quejoso por parte del director del Centro Federal de Reinserción Social 13 CPS Oaxaca.

"En contra de tal determinación, la parte recurrente no plantea argumentos de inconformidad, tal y como se corrobora de lo que indicó en su segundo agravio (no obstante, patentiza la demora con la que considera se resolvió el juicio de derechos fundamentales); sin embargo, a partir de un estudio oficioso, en términos del artículo 79.III.a (sic) de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado considera parcialmente ajustada a derecho la decisión asumida por la *a quo*.

"En efecto, en relación al primero de los actos reclamados en comentario, en el considerando quinto, de forma correcta, se tuvo por actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61.XXIII (sic), en relación con el diverso 77,<sup>13</sup> ambos de la Ley de Amparo.

<sup>13</sup> "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

"Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.





"Ello, en la medida que en la audiencia de veinte de agosto de dos mil veinte, tras escuchar a las partes, el Juez de Control fijó el plazo de dos meses para el cierre de la investigación, el cual concluyó el veinte de octubre de dos mil veinte, en tanto que el juicio de amparo se resolvió el trece de noviembre de dos mil veinte. Así las cosas, en efecto, resultó imposible analizar la legalidad de la determinación reclamada, porque al fenecer el plazo para el cierre de la investigación, ya no es factible considerar la posibilidad de su reducción, y por ende, ante una posible concesión del amparo, no sería posible restablecer las cosas al estado que guardaban antes.

"En esas condiciones, se advierte apegado a derecho el sobreseimiento en comentario.

"En cuanto al segundo, en el considerando segundo, se estableció que es inexistente en la forma en que se plantea, toda vez que la reclusión del peticionario del amparo en el Centro Federal de Reinserción Social 13 CPS Oaxaca, no es consecuencia del auto de vinculación también reclamado, sino de la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva, la cual no fue impugnada en el juicio de derechos fundamentales; de modo que la autoridad de amparo decretó el sobreseimiento en términos del artículo 63.IV de la Ley de Amparo.

"Empero, este Tribunal Colegiado no comparte tal postura, ya que a diferencia de lo estimado por la Juez de Distrito, considera que el auto de vinculación

---

"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

"En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad con motivo de delitos que la ley no considere como graves o respecto de los cuales no proceda la prisión preventiva oficiosa conforme la legislación procedimental aplicable, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto por el que se resuelva la situación jurídica del quejoso en el sentido de sujetarlo a proceso penal, en términos de la legislación procesal aplicable, y el amparo se conceda por vicios formales.

"En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

"En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley."



a proceso afecta la libertad del imputado, conforme lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la jurisprudencia siguiente:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se le obliga a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal. Así, aun cuando dicha determinación no lo priva, en sí misma y directamente de su libertad personal, sí puede considerarse un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlo formal y materialmente a proceso. Lo anterior, con independencia de que el nuevo sistema de justicia penal prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso, siendo la sujeción a éste lo que restringe temporalmente su libertad. Consecuentemente, al encontrarse ésta afectada temporalmente con el dictado de un auto de vinculación a proceso, es incuestionable que se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad contenido en los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo y, atento a que se afecta un derecho sustantivo y que dicha afectación es de imposible reparación, procede en su contra el juicio de amparo indirecto, conforme a los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República y 114, fracción IV, de la mencionada ley, el cual, además, puede promoverse en cualquier tiempo, al ubicarse en el caso de excepción previsto en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo.<sup>14</sup>

"Máxime que en el caso, el hecho con apariencia de delito por el que se le vinculó a \*\*\*\*\* , es de homicidio calificado, por el que conforme al párrafo

<sup>14</sup> Con número de registro digital: 2002977, Décima Época, materias común y penal, con clave de identificación 1a./J. 101/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 534.



tercero, del artículo 167<sup>15</sup> del Código Nacional de Procedimientos Penales, procede prisión preventiva oficiosa; con lo que se patentiza aún más la afectación de la libertad del imputado, con motivo del auto de vinculación a proceso dictado en su contra.

"En tal virtud, si el delito por el que se dictó el auto de vinculación, señalado como acto reclamado, amerita prisión preventiva oficiosa, entonces, se requiere de una ejecución que debe ser materializada por el director del centro penitenciario correspondiente.

"En sentido contrario, resulta aplicable la tesis aislada emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, del rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD EJECUTORA EN EL AMPARO. NO TIENE ESA CALIDAD EL DIRECTOR DE UN CENTRO PREVENTIVO Y DE READAPTACIÓN SOCIAL, SI EL DELITO POR EL QUE SE DICTÓ AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO AL INculpADO NO AMERITA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA POR NO ENCUADRAR EN NINGUNO DE LOS ILÍCITOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 19 CONSTITUCIONAL Y 194 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE MÉXICO (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA ACUSATORIO Y ORAL). El artículo 11 de la Ley de Amparo señala que es autoridad responsable, entre otras, aquella que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Atento a ello, y de una interpretación integral de los numerales invocados en el rubro, se advierte que conforme a las reformas que dieron origen al nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral, se creó un nuevo esquema en la tramitación de los asuntos de naturaleza criminal, en el que la prisión preventiva ya no constituye la regla general, como una consecuencia indefectible derivada del dictado del auto de vinculación a proceso, como sucedía con el auto

<sup>15</sup> "Artículo 167. Causas de procedencia

"...

"El Juez de Control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud."



de formal prisión, pues únicamente amerita la detención de los imputados en reclusión cuando se trate de los delitos por los que proceda prisión preventiva oficiosa como los previstos en los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 194 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, o fuera de tales supuestos, cuando lo solicite expresamente el Ministerio Público razonadamente; consecuentemente, si el delito por el que se dictó auto de vinculación a proceso al inculpado no encuadra en alguno de los ilícitos previstos en dichos numerales, se concluye que no existe una ejecución que deba materializar el director de un Centro Preventivo y de Readaptación Social, por lo que no puede tener la calidad de autoridad ejecutora responsable.<sup>16</sup>

"Por tanto, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 93, fracciones I y V, de la Ley de Amparo, se levanta el sobreseimiento decretado sólo por cuanto hace al internamiento reclamado como ejecución por parte del director del Centro Federal de Reinserción Social 13 CPS Oaxaca, del auto de vinculación a proceso también reclamado ..."

## 2.2. Consideraciones del amparo en revisión 69/2021.

En cuanto al amparo en revisión 69/2021, con votación unánime en sesión de veintiséis de agosto de dos mil veintiuno determinaron modificar la sentencia recurrida, y negaron el amparo solicitado por la parte quejosa en el juicio de amparo \*\*\*\*\*, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, contra la sentencia de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, que había sobreseído el juicio de amparo contra el acto reclamado al director del Centro de Reinserción Social de Huejotzingo, Puebla, consistente en la ejecución de la calificación de legal de la detención de los quejosos y el auto de vinculación a proceso dictado en su contra, por una parte, y por otra, negado la protección constitucional contra las resoluciones del Juez de Control del Juzgado de Oralidad Penal y Ejecución de la Región Judicial Centro-Poniente, sede San Martín Texmelucan, Puebla.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Publicada con el número de registro digital: 2001577 y clave de identificación II.2o.P.16 P (10a.), en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 3, página 1513.

<sup>17</sup> En las que se calificó de legal la detención y vinculación a proceso de los quejosos, emitida en audiencia de doce de diciembre de dos mil veinte, en la causa penal \*\*\*\*\*.



La parte considerativa de la ejecutoria pronunciada, es del tenor siguiente:

"... SÉPTIMO. Por una parte, son sustancialmente fundados los agravios vertidos por los recurrentes \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , a través de su autorizada; por otra, resultan infundados sin que se advierta materia para suplir la deficiencia de la queja en su favor, de conformidad con lo previsto por el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

"En primer término debe señalarse que los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , a través de su autorizada, reclamaron los siguientes actos:

"I. Del Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente del Distrito Judicial de San Martín Texmelucan, Puebla:

"a) La calificación de legal su detención, emitida en audiencia de doce de diciembre de dos mil veinte, en la causa penal 280/2020/SAN MARTÍN; y,

"b) El auto de vinculación a proceso de doce de diciembre de dos mil veinte, dictado en contra de los quejosos por su probable participación en el hecho con apariencia de delito de robo de vehículo agravado previsto y sancionado por los artículos 373, 374 fracción VI, 380 fracciones I, X, XI, en relación con los diversos numerales 13 y 21 del Código Penal del Estado de Puebla, en agravio de \*\*\*\*\* , y el hecho con apariencia de delito de robo agravado tipificado y penado por los preceptos 373; 374, fracción I, 380 fracciones I, X, XI, en relación con los dispositivos 13 y 21 de la misma legislación, en contra de \*\*\*\*\* o \*\*\*\*\* .

"II. Del director del Centro de Reinserción Social del Distrito Judicial de Huejotzingo, Puebla, la ejecución de la calificación de legal de la detención de los quejosos y del auto de vinculación a proceso dictado en su contra.

"En torno a lo cual, mediante resolución dictada el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, la Jueza Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla:



"1. Sobreseyó en el juicio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, en cuanto al acto de ejecución atribuido al director del Centro de Reinserción Social de Huejotzingo, Puebla, porque si bien al rendir su informe justificado aceptó la existencia del acto reclamado; sin embargo, lo que se encuentra ejecutando es la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa que les fue impuesta a los quejosos por el Juez responsable, siendo que los actos reclamados son la calificación de legal de la detención y resolución de vinculación a proceso.

"Precisó la resolutora federal que la ejecución que lleva a cabo la citada autoridad, consistente en el internamiento, no deriva ni del control de detención ni de la vinculación a proceso, sino, como bien lo indicó en su informe, de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa que se les impuso en la audiencia de doce de diciembre de dos mil veinte.

"Además, refirió la Jueza de Distrito, que el auto de vinculación a proceso, con independencia de su denominación, tiene el efecto de sujetar al imputado a una investigación formalizada por su probable intervención en un hecho considerado como delito y no el de sujetar a proceso al justiciable, lo cual es propio de la etapa intermedia como consecuencia de la acusación. Las consecuencias procesales que se siguen de una y otra figura son igualmente distintas, por lo que la prisión preventiva a la cual se encuentran sujetos los quejosos y que cumplen en ese centro penitenciario, no es consecuencia directa e inmediata del control de la detención ni de la vinculación a proceso.

"Concluyó en el sentido de que ambos actos procesales no tienen una ejecución material que pueda atribuirse al titular del referido centro penitenciario, de ahí que deba considerarse inexistente.

"II. Negó el amparo y protección de la Justicia Federal pues se consideró que es legal la calificación de la detención y que es apegado a derecho el auto de vinculación a proceso, porque los datos de prueba son suficientes, idóneos y pertinentes para estimar que se cometió el hecho con apariencia de delito.

"Como se adelantó, resulta incorrecto el sobreseimiento que se decretó por inexistencia del acto reclamado al director del Centro de Reinserción Social del



Distrito Judicial de Huejotzingo, Puebla –número I– dado que a diferencia de lo que consideró la Jueza de Distrito, sí existe la ejecución que se le atribuye.

"Si bien es verdad que en el caso no se reclamó la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa que se impuso a los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , es evidente que su libertad se encuentra restringida con motivo de la determinación que calificó de legal la detención y del auto de vinculación a proceso que se les dictó, los cuales constituyen los actos reclamados.

"Esto es, el que a los recurrentes se les vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se les obliga a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal.

"Por tanto, aun cuando la vinculación a proceso no los priva, en sí misma y directamente, de su libertad personal, se trata de un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlos formal y materialmente a proceso. Lo anterior, con independencia de que el nuevo sistema de justicia penal prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia de los imputados en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso, siendo la sujeción a éste lo que restringe temporalmente su libertad.

"Al respecto, en lo conducente se cita la jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página: 534, del contenido que se transcribe a continuación:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se le obliga a comparecer en los plazos o



fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal. Así, aun cuando dicha determinación no lo priva, en sí misma y directamente de su libertad personal, sí puede considerarse un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlo formal y materialmente a proceso. Lo anterior, con independencia de que el nuevo sistema de justicia penal prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso, siendo la sujeción a éste lo que restringe temporalmente su libertad. Consecuentemente, al encontrarse ésta afectada temporalmente con el dictado de un auto de vinculación a proceso, es incuestionable que se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad contenido en los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo y, atento a que se afecta un derecho sustantivo y que dicha afectación es de imposible reparación, procede en su contra el juicio de amparo indirecto, conforme a los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República y 114, fracción IV, de la mencionada ley, el cual, además, puede promoverse en cualquier tiempo, al ubicarse en el caso de excepción previsto en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo.<sup>7</sup>

"En esa virtud, se levanta el sobreseimiento decretado por lo que hace al director del Centro de Reinserción Social del Distrito Judicial de Huejotzingo, Puebla. En el entendido que al tratarse de una autoridad ejecutora, se hará extensiva la determinación a que se arrije respecto del resto de los actos reclamados a la ordenadora ..."

### **3. Consideraciones del amparo en revisión 77/2019.**

Finalmente, los Magistrados del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en sesión de treinta de mayo de dos mil diecinueve, resolvieron el amparo en revisión 77/2019, en que –por unanimidad de votos– modificaron la sentencia recurrida, sobreseyeron respecto del acto reclamado al director del Centro de Reinserción Social de Puebla, y negaron<sup>18</sup> la protección constitucio-

<sup>18</sup> Respecto de la Jueza de Control de la Región Judicial Centro, Puebla.





nal solicitada por la parte quejosa en el juicio de amparo \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado, contra el auto de vinculación a proceso dictado el día trece de octubre de dos mil dieciocho.

Se alcanzó tal conclusión al considerar:

"SEXTO. En este apartado, se procede al estudio de los razonamientos expuestos en el considerando identificado como II.2 'Materia del juicio', donde el Juez Federal consideró lo siguiente:

"En un inicio, el quejoso señaló como actos reclamados:

"- El auto de vinculación a proceso dictado el trece de octubre de dos mil dieciocho, dentro de la causa penal \*\*\*\*\* , como probable responsable del delito de homicidio calificado; y,

"- La ejecución de la privación física de la libertad al tenerlo recluido en el Centro de Reinserción Social del Estado.

"Ahora, al rendir su informe justificado, la Jueza responsable precisó que la causa seguida a \*\*\*\*\* es la \*\*\*\*\* (en adelante causa penal de origen) donde, el nueve de octubre de dos mil dieciocho, celebró la audiencia inicial, sólo por cuanto hace a la formulación de imputación, exposición de antecedentes de investigación por la representación social e imposición de medidas cautelares.

"Fue suspendida –pues los imputados solicitaron la duplicidad del plazo constitucional para resolver su situación jurídica– y reanudada el trece del mismo mes y año; concluido el debate, resolvió vincularlo a proceso por el delito de homicidio calificado.

"A su vez, el director del Centro de Reinserción Social de Puebla (en adelante director responsable), al rendir su informe, especificó sólo cumplir lo ordenado por la Jueza responsable y, como consecuencia de la vinculación a proceso,



continúa ejecutando la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa impuesta con anterioridad.

"La suma armónica<sup>19</sup> de lo expuesto sirve para establecer que, en realidad, el quejoso reclama uno de los actos desarrollados en la continuación de la referida audiencia inicial, así como su ejecución:

"- La decisión de vincularlo a proceso ante la existencia de datos de prueba suficientes para hacer probable su participación en los hechos señalados por la ley como delito de homicidio calificado.'

"En ese sentido, debe dejarse sentado que fue correcta la fijación de la litis que realizó el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, teniendo como acto reclamado por el quejoso el auto de vinculación a proceso dictado en la causa penal \*\*\*\*\* en la continuación de audiencia inicial de trece de octubre de dos mil dieciocho, pues así se aprecia de la lectura íntegra de la demanda de amparo promovida por el quejoso \*\*\*\*\*, la cual debe interpretarse con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido.

"Por tanto, cuando únicamente se reclama en el juicio de amparo el auto de vinculación a proceso, no debe analizarse de oficio todo lo acontecido en la audiencia inicial, como lo pronunciado en cuanto a la competencia, las medidas cautelares o el cierre del plazo de la investigación complementaria, al ser actos que tienen finalidades distintas.

"Al respecto cobra aplicación la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

---

<sup>19</sup> La viabilidad de armonizar los datos que emanen de la demanda con la totalidad de la información del expediente fue planteada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenido la tesis P. VI/2004, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, abril de 2004, página 255, Novena Época, de rubro: "ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO."



"DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.<sup>20</sup>

"Así como la diversa jurisprudencia, en lo conducente y por analogía, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con rubro y texto siguientes:

"CONTROL DE LA DETENCIÓN Y AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL TRATARSE DE ACTUACIONES PROCESALES DISTINTAS, DEBEN SEÑALARSE COMO ACTOS RECLAMADOS PARA QUE EL JUEZ DE DISTRITO ESTÉ EN APTITUD DE ANALIZARLOS. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que en los casos de detención de una persona, el Juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley. Bajo el proceso penal acusatorio, el control de la detención deberá realizarse a través de una audiencia en la que el Ministerio Público deberá justificar ante el Juez los motivos de la detención y éste procederá a calificarla. Esta Primera Sala tiene amplias precisiones en torno a la verificación que los juzgadores deben realizar sobre el cumplimiento de las exigencias constitucionales para la detención y puesta a disposición de la persona ante la autoridad correspondiente; además, ha determinado como regla la invalidez y exclusión de todos aquellos elementos de prueba que tengan como fuente directa o se hayan obtenido con violación a derechos fundamentales. Por otra parte, el artículo 19 de la Constitución Federal establece el auto de vinculación a proceso como la resolución mediante la cual

<sup>20</sup> Novena Época, con número de registro digital: 192097. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000. Materia común. Tesis: P./J. 40/2000. Página: 32.



el juzgador determina si hay méritos para iniciar un proceso penal en contra del imputado, porque los datos de prueba establecen que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que existe la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. Así, al margen de que la calificación de la detención y el auto de vinculación a proceso sucedan en la misma audiencia y exista una relación jurídica entre ambos actos, ya que los datos de la investigación obtenidos al momento en que se realizó la detención indudablemente impactarán para el dictado del auto de vinculación, se trata de actuaciones cuya materia de análisis es diferente y se van sucediendo sin que exista la posibilidad de reabrirlos conforme al principio de continuidad. Por lo tanto, la circunstancia de que el quejoso haya señalado como acto reclamado el auto de vinculación a proceso, no posibilita al Juez de amparo para que examine la calificación de la detención efectuada por el Juez de Control, para ello, será necesario que también la reclame en su demanda, a fin de que esté en aptitud de analizarla y determinar si los datos de prueba obtenidos al momento de la detención fueron recabados con respeto a los derechos fundamentales del imputado. En esa tesitura, cuando el quejoso únicamente haya reclamado el auto de vinculación a proceso, pero en sus conceptos de violación exprese argumentos tendentes a controvertir la calificación de la detención, el Juez de amparo deberá prevenirlo en términos de la fracción IV del artículo 108, en relación con la fracción II del numeral 114, ambos de la Ley de Amparo, con el objeto de que señale como acto reclamado el aludido control de la detención.<sup>21</sup> (Lo resaltado es propio)

"Ahora bien, este Tribunal Colegiado considera que con relación al acto reclamado atribuido al director del Centro de Reinserción Social de Puebla, consistente en la ejecución del auto de vinculación a proceso, no obstante haber admitido como cierto tal acto en su informe justificado,<sup>22</sup> debió decretarse el sobreseimiento en el juicio de amparo por cuanto a dicho acto y autoridad se refiere, con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, toda vez que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, frac-

<sup>21</sup> Décima Época, con número de registro digital: 2018592. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I. Materia común. Tesis: 1a./J. 76/2018 (10a.). Página: 209.

<sup>22</sup> Foja 42 del juicio de amparo.



ción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la invocada ley,<sup>23</sup> pues para efectos del juicio de amparo no le resulta el carácter de autoridad responsable.

"En efecto, sobre este tópico la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que las notas distintivas de los actos de autoridad en relación con los gobernados, son:

"a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a,

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

"c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y,

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

"Tiene aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de

---

<sup>23</sup> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente: ... XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

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

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



amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.<sup>24</sup>

"En el caso, se actualiza la citada causa de improcedencia, puesto que la ejecución que pudiera atribuírsele al director del Centro de Reinserción Social de Puebla, consistente en el internamiento del quejoso, no deriva del acto reclamado consistente en la vinculación a proceso emitida por la Jueza de Control de la Región Judicial Centro, sino de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa que se le impuso en la continuación de la audiencia celebrada el trece de octubre de dos mil dieciocho.

"En efecto, de la reforma constitucional a través de la cual se modificó el sistema penal mexicano, al pasar de un sistema mixto a un sistema penal acusatorio oral, modificó radicalmente el procedimiento penal y sus etapas.

"En esas condiciones, debe decirse que el auto de formal prisión –incluso el de sujeción a proceso– tenía como consecuencia inmediata, la restricción de la libertad del indiciado –aun en distinto grado–; mientras que el auto de vinculación a proceso responde a una lógica distinta.

"Así es, a través de éste, se formaliza la investigación, y posteriormente, el Juez podrá o no dictar medidas cautelares, al tenor de las cuales eventualmente se pueda restringir la libertad personal del indiciado.

"Es decir, el auto de vinculación a proceso, con independencia de su denominación, tiene el efecto de sujetar al imputado a una investigación formalizada

<sup>24</sup> Novena Época, con número de registro digital: 161133. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011. Materia común. Tesis: 2a./J. 164/2011. Página: 1089.



por su probable intervención en un hecho considerado como delito y no el de sujetar a proceso al justiciable, lo cual es propio de la etapa intermedia como consecuencia de la acusación.

"A partir de lo dispuesto en el párrafo anterior, se puede diferenciar ambas figuras y concluir que responden a lógicas procesales distintas (por un lado de sistema mixto de corte inquisitorio, y por otro, a un sistema acusatorio oral); en este sentido, las consecuencias procesales que se siguen de una y otra figura son igualmente distintas, por lo que, se insiste, el director del Centro de Reinserción Social no tiene el carácter de autoridad ejecutora para efectos del juicio de amparo.

"En las relatadas condiciones, debe modificarse la sentencia recurrida y decretarse el sobreseimiento en el juicio de amparo por cuanto a dicho acto y autoridad se refiere, con fundamento en el numeral 63, fracción V, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en los diversos artículos 61, fracción XXIII y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, en cuanto al acto atribuido al director del Centro de Reinserción Social de Puebla ..."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción.** Asentado lo que antecede, debe tenerse en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, estableció que para estimar existente una contradicción de tesis, es necesario que los órganos judiciales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que los aspectos fácticos que lo rodean no sean exactamente iguales, es decir, que emitan diversa solución a una problemática jurídica semejante mediante un determinado ejercicio interpretativo.

Por ello, la 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 asuntos resueltos por aquellos.

Así, resulta indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en su producto.



De otro modo dicho, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, y no tanto los resultados que ellos arrojen, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas, no necesariamente contradictorias en términos lógicos, aunque legales.

Luego, partiendo de que la finalidad de la resolución de una contradicción de tesis es la unificación de criterios; apreciando si el disenso radica en los procesos de interpretación y no en los resultados adoptados por los órganos contendientes, los requisitos a cumplir consisten en que:

1. Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y,

2. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto 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.

Lineamientos que fija la jurisprudencia 1697 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1925 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte –SCJN. Décima Cuarta Sección–, jurisprudencia, Novena Época, con número de registro digital: 1003576, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política





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



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

En el particular, la circunstancia de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyen jurisprudencia integrada, no impide jurídicamente proceder a su análisis para determinar si existe o no la contradicción planteada y, de ser el caso, cuál es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, toda vez que en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 225 y 226 de la Ley de Amparo vigente, que prevén el procedimiento para resolverla, no imponen aquella condición.

Sirve de apoyo a la anterior consideración, la jurisprudencia 1695, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1923 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte –SCJN. Decima Cuarta Sección–, Jurisprudencia, Novena Época, con número de registro digital: 1003574, de rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."



Ahora, el presente asunto cumple con los requisitos mencionados, puesto que en relación con el tema relativo a determinar si el director de un centro de reclusión tiene la calidad de autoridad responsable en un juicio de amparo indirecto, en el que se señala como acto reclamado, únicamente, el auto de vinculación a proceso, pero no la medida cautelar de prisión preventiva impuesta al imputado en la causa penal de origen, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo a fin de llegar a una solución determinada, habida cuenta que de las resoluciones pronunciadas por los tribunales que participan en esta contradicción de tesis, se desprende:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, resolvió el amparo en revisión 86/2020, donde sostuvo que en el considerando quinto de la sentencia recurrida, el Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla en relación al acto reclamado al director del Centro de Reinserción Social de Zacapoaxtla, Puebla, consistente en el auto de vinculación a proceso dictado en su contra en la causa penal \*\*\*\*\* sobreseyó en el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 63, fracción V, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, porque no tenía el carácter de autoridad ejecutora para efectos del juicio de garantías.

Al efecto sostuvo que la ejecución que pudiera atribuirse al director del Centro de Reinserción Social de Zacapoaxtla, Puebla, consistente en el internamiento del quejoso (recurrente), no derivaba del acto reclamado consistente en la vinculación a proceso emitida por el Juez de Control de la Región Oriente, con sede en Teziutlán, Puebla, sino de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa que se le impuso en la causa penal.

Añadió que era correcto el sobreseimiento decretado por el Juez Federal en la sentencia recurrida, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con (sic) 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, respecto de la autoridad carcelaria, porque carecía del carácter de autoridad ejecutora para efectos del juicio de amparo y el quejoso (recurrente) \*\*\*\*\*,



en su escrito por el que interpuso recurso de revisión, omitió exponer el motivo de inconformidad en relación con dicho sobreseimiento, por lo que quedaba firme.

En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, resolvió los amparos en revisión 133/2020 y 69/2021.

En cuanto al primero, interpuesto por el defensor de la parte quejosa en contra de la resolución dictada por el Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla dentro del juicio de amparo indirecto <sup>\*\*\*\*\*</sup>, el órgano colegiado resolvió por unanimidad de votos modificar la sentencia recurrida, sobreseer respecto del acto reclamado hecho consistir en el plazo de dos meses fijado para el cierre de investigación, negar el amparo solicitado por lo que hace al auto de vinculación a proceso y su ejecución atribuida al director del Centro Federal de Reinserción Social 13 CPS Oaxaca, consistente en el internamiento.

Lo anterior, porque la Juez de Distrito, en el primer resolutivo, determinó sobreseer en el juicio de amparo de origen, respecto de los actos reclamados consistentes en el plazo de dos meses fijado para el cierre de investigación atribuido al Juez de Control adscrito al Juzgado de Oralidad Penal y Ejecución de la Región Judicial Centro-Poniente con sede en San Martín Texmelucan, Puebla; como por el internamiento del quejoso por parte del director del Centro Federal de Reinserción Social 13 CPS Oaxaca.

En ese aspecto, el Tribunal Colegiado en términos del artículo 79.III.a (sic) de la Ley de Amparo, consideró parcialmente ajustada a derecho la decisión asumida por la a quo, en tanto que en relación al primero de los actos reclamados, se tuvo de manera correcta por actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61.XXIII (sic), en relación con el diverso 77, ambos de la Ley de Amparo, ya que en la audiencia de veinte de agosto de dos mil veinte, tras escuchar a las partes, el Juez de Control había fijado el plazo de dos meses para el cierre de la investigación, que concluyó el veinte de octubre de dos mil veinte, y en ese contexto, el juicio de amparo se resolvió el trece de noviembre de dos mil veinte, lo que tornaba imposible analizar la legalidad de la determinación reclamada, dado que al fenecer el plazo para el cierre de la investigación, ya no era



factible considerar la posibilidad de su reducción, y en consecuencia, ante una posible concesión del amparo, no sería posible restablecer las cosas al estado que guardaban antes, todo lo cual fundaba el sobreseimiento.

En cuanto al internamiento del quejoso por parte del director del Centro Federal de Reinserción Social 13 CPS Oaxaca, el Tribunal Colegiado destacó que se había establecido que era inexistente en la forma planteada, ya que la reclusión no era consecuencia del auto de vinculación, sino de la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva, y ésta no había sido impugnada en el juicio de derechos fundamentales, por lo que la autoridad de amparo decretó el sobreseimiento en términos del artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

El Tribunal Colegiado no compartió la postura de la Juez de amparo, ya que determinó que el auto de vinculación a proceso afectaba la libertad del imputado, conforme a lo establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la jurisprudencia «1a./J. 101/2012 (10a.)» siguiente:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se le obliga a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal. Así, aun cuando dicha determinación no lo priva, en sí misma y directamente de su libertad personal, sí puede considerarse un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlo formal y materialmente a proceso. Lo anterior, con independencia de que el nuevo sistema de justicia penal prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso, siendo la sujeción a éste lo que restringe temporalmente su libertad. Consecuentemente, al encontrarse ésta afectada temporalmente con el dictado de un auto de vinculación a proceso, es incuestionable que se actualiza el supuesto



de excepción al principio de definitividad contenido en los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo y, atento a que se afecta un derecho sustantivo y que dicha afectación es de imposible reparación, procede en su contra el juicio de amparo indirecto, conforme a los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República y 114, fracción IV, de la mencionada ley, el cual, además, puede promoverse en cualquier tiempo, al ubicarse en el caso de excepción previsto en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo."

A mayor abundamiento, agregó que en el caso el hecho con apariencia de delito por el que fue vinculado \*\*\*\*\*, es el de homicidio calificado, por el que conforme al párrafo tercero, del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, procedía prisión preventiva oficiosa, lo que patentizaba aún más la afectación de la libertad del imputado, con motivo del auto de vinculación a proceso dictado en su contra, esto es, que al ameritar el delito por el que se dictó el auto de vinculación, prisión preventiva oficiosa, entonces, se requería de una ejecución que debía ser materializada por el director del Centro Penitenciario correspondiente; no sin antes sostener el Tribunal Colegiado, que en sentido contrario, resultaba aplicable la tesis aislada «II.2o.P.16 P (10a.)» emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, del rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD EJECUTORA EN EL AMPARO. NO TIENE ESA CALIDAD EL DIRECTOR DE UN CENTRO PREVENTIVO Y DE READAPTACIÓN SOCIAL, SI EL DELITO POR EL QUE SE DICTÓ AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO AL INculpADO NO AMERITA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA POR NO ENCUADRAR EN NINGUNO DE LOS ILÍCITOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 19 CONSTITUCIONAL Y 194 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE MÉXICO (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA ACUSATORIO Y ORAL). El artículo 11 de la Ley de Amparo señala que es autoridad responsable, entre otras, aquella que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Atento a ello, y de una interpretación integral de los numerales invocados en el rubro, se advierte que conforme a las reformas que dieron origen al nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral, se creó un nuevo esquema en la tramitación de los asuntos de naturaleza criminal, en el que la prisión pre-



ventiva ya no constituye la regla general, como una consecuencia indefectible derivada del dictado del auto de vinculación a proceso, como sucedía con el auto de formal prisión, pues únicamente amerita la detención de los imputados en reclusión cuando se trate de los delitos por los que proceda prisión preventiva oficiosa como los previstos en los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 194 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, o fuera de tales supuestos, cuando lo solicite expresamente el Ministerio Público razonadamente; consecuentemente, si el delito por el que se dictó auto de vinculación a proceso al inculpado no encuadra en alguno de los ilícitos previstos en dichos numerales, se concluye que no existe una ejecución que deba materializar el director de un Centro Preventivo y de Readaptación Social, por lo que no puede tener la calidad de autoridad ejecutora responsable.'

En cuanto al amparo en revisión 69/2021, determinaron modificar la sentencia recurrida, negaron el amparo solicitado por la parte quejosa en el juicio de amparo \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, contra la sentencia de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, que había sobreseído el juicio de amparo contra el acto reclamado al director del Centro de Reinserción Social de Huejotzingo, Puebla, consistente en la ejecución de la calificación de legal de la detención de los quejosos y el auto de vinculación a proceso dictado en su contra, por una parte y, por otra, negado la protección constitucional contra las resoluciones del Juez de Control del Juzgado de Oralidad Penal y Ejecución de la Región Judicial Centro-Poniente, sede San Martín Texmelucan, Puebla.

En el aspecto anotado, el Tribunal Colegiado determinó que era incorrecto el sobreseimiento decretado por inexistencia del acto reclamado al director del Centro de Reinserción Social del Distrito Judicial de Huejotzingo, Puebla, dado que a diferencia de lo que había considerado la Juez de Distrito, sí existía la ejecución que se le atribuyó.

Que si bien en el caso no se había reclamado la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa impuesta a los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , era evidente que su libertad se encontraba restringida por la calificación de legal de la detención y del auto de vinculación a proceso que se les dictó, y que constituían los



actos reclamados, ya que la vinculación a proceso implicaba una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requería de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se les obligaba a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resultara necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal.

Entonces, aun cuando la vinculación a proceso no los privaba, en sí misma y directamente, de su libertad personal, se trataba de un acto que indirectamente la afectaba, pues constituía una condición para someterlos formal y materialmente a proceso. Lo anterior, con independencia de que el nuevo sistema de justicia penal prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia de los imputados en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso, siendo la sujeción a éste lo que restringe temporalmente su libertad. Al caso se invocó la jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página: 534, del contenido que se transcribe a continuación:

“AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INCULPADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se le obliga a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal. Así, aun cuando dicha determinación no lo priva, en sí misma y directamente de su libertad personal, sí puede considerarse un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlo formal y materialmente a proceso. Lo anterior, con independencia de que el nuevo sistema de justicia penal prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso, siendo la sujeción a éste lo que restringe temporalmente su





libertad. Consecuentemente, al encontrarse ésta afectada temporalmente con el dictado de un auto de vinculación a proceso, es incuestionable que se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad contenido en los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo y, atento a que se afecta un derecho sustantivo y que dicha afectación es de imposible reparación, procede en su contra el juicio de amparo indirecto, conforme a los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República y 114, fracción IV, de la mencionada Ley, el cual, además, puede promoverse en cualquier tiempo, al ubicarse en el caso de excepción previsto en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo.'

Finalmente, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, resolvió el amparo en revisión 77/2019, por unanimidad de votos modificaron la sentencia recurrida, al sobreseer respecto del acto reclamado al director del Centro de Reinserción Social de Puebla, y negar respecto de la Juez de Control de la Región Judicial Centro, la protección constitucional solicitada por la parte quejosa en el juicio de amparo \*\*\*\*\*', del índice del Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado, contra auto de vinculación a proceso dictado el trece de octubre de dos mil dieciocho.

En la parte medular de la ejecutoria, el Tribunal Colegiado consideró que con relación al acto reclamado atribuido al director del Centro de Reinserción Social de Puebla, consistente en la ejecución del auto de vinculación a proceso, no obstante haber admitido como cierto tal acto en su informe justificado, debía decretarse el sobreseimiento en el juicio de amparo por cuanto a dicho acto y autoridad se refería, con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, toda vez que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la invocada ley, pues para efectos del juicio de amparo no le resultaba el carácter de autoridad responsable.

Concretamente, que el auto de vinculación a proceso, con independencia de su denominación, tiene el efecto de sujetar al imputado a una investigación formalizada por su probable intervención en un hecho considerado como delito y no el de sujetar a proceso al justiciable, lo cual era propio de la etapa intermedia



como consecuencia de la acusación, por lo que el director del Centro de Reinserción Social no tenía el carácter de autoridad ejecutora para efectos del juicio de amparo, lo que tornaba procedente modificar la sentencia recurrida y decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo por cuanto a dicho acto y autoridad.

En esas condiciones, los Tribunales Colegiados contendientes para resolver el asunto respectivo, se vieron en la necesidad interpretativa, a fin de establecer si el auto de vinculación a proceso tiene ejecución material por parte del director del CERESO en el que se encuentra recluido el quejoso, pese a que no se reclama medida cautelar de prisión preventiva.

Aunado a ello, en los criterios interpretativos en contienda se advierte que ante un mismo problema jurídico sometido a su consideración, los Tribunales Colegiados llegaron a conclusiones diferentes. Esto es, existe un punto de toque y diferendo en el criterio de los órganos jurisdiccionales resolutores.

El contexto descrito evidencia que por la discrepancia de las opiniones jurisdiccionales de los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero en Materia Penal del Sexto Circuito, ha de resolverse si el director de un Centro de Reclusión Social tiene la calidad de autoridad responsable ejecutora en un juicio de amparo indirecto, en el que se señala como acto reclamado, únicamente, el auto de vinculación a proceso, pero no la medida cautelar de prisión preventiva impuesta al imputado en la causa penal de origen.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan a continuación.

La cuestión a resolver es: "**determinar si cuando en un juicio de amparo indirecto se reclama el auto de vinculación a proceso, éste tiene ejecución material por parte del director del Centro de Reinserción Social, cuando se ha impuesto al imputado la medida cautelar de prisión preventiva y ésta no se reclamó a través de tal juicio de control constitucional.**"

Conviene precisar que conforme a lo expuesto, el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Penal del Sexto Circuito, se decantan hacia que la ejecu-



ción que pudiera atribuírsele al director del CERESO, consistente en el internamiento del quejoso, no deriva del acto reclamado destacado como la vinculación a proceso emitida por un Juez de Control, sino de la medida cautelar de prisión preventiva que se le impuso en la causa penal. Incluso el Tercer Tribunal Colegiado, opina:

"... de la reforma constitucional a través de la cual se modificó el sistema penal mexicano, al pasar de un sistema mixto a un sistema penal acusatorio oral, modificó radicalmente el procedimiento penal y sus etapas. En esas condiciones, debe decirse que el auto de formal prisión –incluso el de sujeción a proceso– tenía como consecuencia inmediata, la restricción de la libertad del indiciado –aun en distinto grado–; mientras que el auto de vinculación a proceso responde a una lógica distinta. Así es, a través de éste, se formaliza la investigación y posteriormente, el Juez podrá o no dictar medidas cautelares, al tenor de las cuales eventualmente se pueda restringir la libertad personal del indiciado."

Esto es, los Magistrados del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, para determinar que el internamiento del indiciado no deriva del acto reclamado consistente en la vinculación a proceso, sino de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, acuden a la reforma constitucional que derivó en la modificación del sistema penal mexicano, y con ello realizan la distinción de los efectos jurídicos entre el auto de formal de prisión correspondiente al sistema mixto, con el auto de vinculación a proceso en el nuevo sistema penal acusatorio, para arribar a la conclusión que en el primero la consecuencia inmediata es la restricción de la libertad del indiciado, incluso el de sujeción a proceso aún en distinto grado; para luego puntualizar que en oposición, el auto de vinculación a proceso responde a una lógica distinta, pues en esta última se formaliza la investigación y posteriormente, el Juez podrá o no dictar medidas cautelares, al tenor de las cuales eventualmente se puede restringir la libertad personal del indiciado.

Criterio que de manera similar adopta el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, es decir, el auto de vinculación a proceso tiene el efecto de sujetar al imputado a una investigación formalizada por su probable intervención en un hecho considerado como delito y no sujetar a proceso al



justiciable lo cual es propio de la etapa intermedia como consecuencia de la acusación.

En oposición el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, para sustentar su postura invoca la jurisprudencia «1a./J. 101/2012 (10a.)» de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."

A partir del criterio de la Suprema Corte, se puede obtener que la vinculación a proceso afecta a la libertad, aunque de manera parcial, tomando en cuenta que en su prosecución requiere la presencia de la persona como presupuesto de continuidad, al estar obligado a comparecer en los plazos o fechas que se le señalen y las veces necesarias para garantizar el seguimiento del proceso penal, es decir, aun cuando el auto de vinculación a proceso no priva al imputado, por sí mismo y directamente de la libertad personal, sí lo hace de manera indirecta, precisamente porque dicha determinación viene a constituir el presupuesto para que éste sea sometido formal y materialmente a proceso, independientemente de las medidas cautelares –distintas a la prisión preventiva– que aseguran la presencia del imputado en el desarrollo del proceso.

A partir de este panorama jurídico, proveniente de la interpretación que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la afectación indirecta de la libertad del inculpado derivado del auto de vinculación a proceso, es que se puede considerar que con motivo de un auto de vinculación a proceso se exige la inevitable presencia del inculpado como presupuesto de continuidad dentro del proceso.

Por ello, la solicitud por parte del Ministerio Público para vincular a proceso tiene por objeto que un Juez de Control determine la existencia o no de datos de prueba suficientes para que la investigación iniciada continúe en contra de la persona, la cual desde luego, será distinta porque estará bajo la vigilancia y supervisión de la autoridad jurisdiccional –también identificada como investigación judicializada–, por lo que en esa audiencia –abierto el debate entre las



partes— el Juez de Control después de ponderar si se surten los requisitos esenciales para ello se pronunciará sobre el auto de vinculación a proceso.

Al efecto, el artículo 318 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece:

**"Artículo 318.** Efectos del auto de vinculación a proceso. El auto de vinculación a proceso establecerá el hecho o los hechos delictivos sobre los que se continuará el proceso o se determinarán las formas anticipadas de terminación del proceso, la apertura a juicio o el sobreseimiento."

La importancia del precepto invocado, estriba en que alude al principio de congruencia procesal en razón de que permite interpretar que la sujeción a proceso del imputado derivada de los efectos del auto de vinculación a proceso, precisa el hecho o hechos por los que éste se seguirá; y en oposición al auto de vinculación a proceso, el de no vinculación a proceso, conforme al artículo 319 del Código Nacional de Procedimientos Penales, serán diferentes las consecuencias procesales, la primordial, decretar de manera inmediata la libertad del imputado, es decir, el cumplimiento de dicha orden jurisdiccional será inmediato, lo que se traduce en que no estará sujeto a proceso o trámite de índole administrativo por parte de la autoridad carcelaria, desde luego cuando el imputado esté privado de la libertad derivado de una orden de aprehensión, o bien se ratificó la detención, pero con independencia de la hipótesis en que se encuentre el imputado, la consecuencia de dictarse un auto de no vinculación a proceso, es el de revocar cualquier medida cautelar previamente impuesta.

Del dispositivo citado, se puede concluir que la vinculación a proceso tiene como efecto la fijación del hecho o hechos por lo que ha de seguirse el proceso, o a los cuales deberán ajustarse, cualquier forma de terminación del mismo; pero, además, con éste se apertura un periodo o plazo de investigación judicializada, con delimitación de la materia de la investigación, así como, en forma indirecta afecta la libertad del imputado, pues estará sometido a proceso, por ende, obligado a comparecer en los plazos y fechas establecidas por el Juez de Control, derivado de que con el auto de vinculación a proceso, se habrá de fijar la materia del procedimiento penal —el hecho o hechos delictivos por los que se formulará acusación y aperturar a juicio—, o bien como establece el precepto, determinar si procede o no alguna de las formas anticipadas del procedimiento



o el sobreseimiento, esto es, si bien el auto de vinculación a proceso no lo priva directamente de la libertad personal, sí lo limita indirectamente.

Esto, porque la función del director de un Centro de Reinserción Social, en relación con tales presentaciones del imputado, se generan sólo en el caso de que la persona esté bajo la medida de prisión preventiva –oficiosa o justificada–, pues es esa medida cautelar la que ejecuta el director de un Centro de Reinserción Social, porque la persona está privada de la libertad en la institución a su cargo, y por ende, debe facilitar y procurar la presentación de éste ante el Juez para cualquier diligencia, así como atender alguna petición o determinación que le plantee el Juez en relación a la causa penal, lo que se advierte del artículo 16, fracción IX, de la Ley Nacional de Ejecución Penal; que dispone:

### **"Artículo 16. Funciones del titular de los Centros Penitenciarios**

**"Los titulares de los Centros Penitenciarios, tendrán las siguientes obligaciones:**

"I. Administrar, organizar y operar los centros conforme a lo que disponga esta ley y demás disposiciones aplicables;

"II. Representar al centro ante las diferentes autoridades y particulares;

"III. Garantizar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, manuales, instructivos, criterios, lineamientos o disposiciones aplicables;

"IV. Implementar las medidas necesarias de seguridad en el centro;

"V. Declarar al centro en estado de alerta o de alerta máxima, e informar inmediatamente a su superior jerárquico, en términos de las normas aplicables;

"VI. Solicitar el apoyo de las fuerzas de seguridad pública local y federal en casos de emergencia;

"VII. Asegurar el cumplimiento de las sanciones disciplinarias aplicables a las personas privadas de la libertad que incurran en infracciones, con respeto a sus derechos humanos;



"VIII. Expedir y vigilar que se emitan los documentos que le sean requeridos de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; así como, expedir certificaciones que le requieran las autoridades o instituciones públicas, el Ministerio Público, la víctima u ofendido y el asesor jurídico, la persona sentenciada y su defensor de los documentos que obren en los archivos del centro penitenciario;

**"IX. Dar cumplimiento en el ámbito de sus atribuciones a las determinaciones del Juez de Ejecución u órgano jurisdiccional correspondiente;**

"X. Realizar las demás funciones que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables, en el ámbito de su competencia, y

"XI. Además de las señaladas en esta ley, las que prevea la normatividad de la administración penitenciaria."

Sin embargo, pese a que el auto de vinculación a proceso afecte la libertad, dado que con ello se obliga a quien fue vinculado a proceso a comparecer ante el Juez de Control cuantas veces sea requerido para ello, tal circunstancia no implica la intervención ineludible de la autoridad del reclusorio, dado que es menester considerar que si el vinculado a proceso no está en prisión preventiva, se implementan distintos medios autorizados por la codificación nacional procesal, y en oposición la prisión preventiva constituye una medida cautelar que priva de la libertad al vinculado a proceso de forma permanente.

Así, es conveniente establecer la naturaleza jurídica del auto de vinculación a proceso. Podemos considerar que su naturaleza corresponde a una garantía de seguridad jurídica porque la vinculación fija la materia de la investigación, y la eventualidad de juicio, circunstancias que dan al imputado seguridad desde el aspecto que conocerá del por qué se le investiga y la duración de la investigación, es decir, el tiempo en que concluirá ésta; por lo anterior, los efectos procesales de la vinculación pueden ser enunciados de la siguiente manera: a) se da inicio al periodo de cierre de la investigación; y b) se fijan los hechos de la investigación.

Ahora bien, es oportuno establecer que la naturaleza y efectos del auto de vinculación a proceso son distintos al auto de formal prisión, concretamente porque de acuerdo a las reformas de la Constitución a que ya se hizo alusión,



el nuevo sistema de enjuiciamiento oral, cuenta con nuevas reglas procesales, partiendo desde la base que para el dictado de un auto de vinculación a proceso únicamente se requiere que los datos recabados en la carpeta de investigación establezcan el delito atribuido al imputado –lugar, tiempo y las circunstancias de ejecución–, y que exista la probabilidad de que fue el imputado quien lo cometió o participó en su comisión.

Aquí debe destacarse que en el auto de vinculación, se eliminó contemplar el rubro de la "libertad" del imputado, pues tal aspecto, en su caso, será materia de una medida cautelar, esto es, que de manera independiente la autoridad ministerial lo solicitará; aunado a que el Juez de Control podrá decretar la prisión preventiva a petición de la autoridad investigadora de los delitos, cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad y cuando el imputado se le esté procesando o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso; sin pasar por alto que el Juez de Control podrá decretar la prisión preventiva de oficio al tratarse de casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como en delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la nación, y que pongan en riesgo el libre desarrollo de la personalidad y la salud –artículo 19 constitucional–.

De lo anterior se advierte que podemos tomar como postura, que el auto de vinculación y de formal prisión, son determinaciones legales de distinta naturaleza, pues aunque ambas corresponden a tutelar la garantía de seguridad jurídica, en la primera la medida cautelar se pronuncia de manera autónoma, y en cuanto a la segunda, lleva implícita la medida cautelar, esto es, en la misma determinación por parte del órgano jurisdiccional, aunado a que el auto de formal prisión tiene una pretensión punitiva, cosa distinta al auto de vinculación en el que sólo contiene la forma en que el imputado intervino en el hecho, pues el juicio de reproche se argumentará en la acusación.

Consecuentemente, es dable concluir que el auto de vinculación y auto de formal prisión son figuras distintas entre sí, sus fines son diferentes y ambas cuentan con reglas procesales propias. De ese modo, al constituir el auto de





vinculación a proceso una determinación independiente a la medida cautelar, tal circunstancia implicará una afectación a la libertad, sólo si se impuso prisión preventiva oficiosa, dado que al imputado se le obligará a comparecer cuando sea requerido y en lo que, como ya se explicó, intervendrá necesariamente el director de Reinserción Social, precisamente como parte del seguimiento procesal, si no hay prisión preventiva oficiosa no intervendrá.

Esto es, dicha autoridad ejecuta la medida cautelar de prisión preventiva impuesta, al tenor de la fracción IX, del artículo 16 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, y en concordancia con el numeral 313 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en cuyo último párrafo en forma expresa se dispone que: "... *El Juez de Control deberá informar a la autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el imputado si al resolverse su situación jurídica **además se le impuso como medida cautelar la prisión preventiva** o si se solicita la duplicidad del plazo constitucional ...*"

Lo que viene a confirmar que la prisión preventiva no es consecuencia necesaria del auto de vinculación a proceso; incluso el propio Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que la prisión preventiva, aun la oficiosa, debe ser solicitada por el Ministerio Público, y si no se decreta, la autoridad carcelaria tiene la obligación de poner en libertad al imputado, por lo que aun cuando la existencia de un auto de vinculación a proceso sea indispensable, para en su caso dictar en contra de una persona la medida cautelar de prisión preventiva, no es la emisión de dicho auto de vinculación lo que impone la medida cautelar.

De este modo, el auto de vinculación, por sí solo, no es ejecutable por la autoridad carcelaria, sin que obste para ello que dicha resolución judicial afecte indirectamente la libertad personal del imputado como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación; dado que el tema materia de contradicción en el presente asunto, lo constituye **si dicho auto de vinculación a proceso por sí solo es ejecutable por el director del reclusorio**, lo que como se ha explicado, se responde en el sentido de que dicha autoridad ejecuta la medida cautelar de prisión preventiva impuesta; porque ello está dentro del ámbito de sus atribuciones como encargada del Centro de Reclusión en que se encuentre el justiciable. Pero no el auto de vinculación a proceso, debido a que las conse-



cuencias y características de éste, no generan un principio de ejecución en el ámbito de facultades de la citada autoridad, director del centro de reclusión.

Lo anterior, de acuerdo a las funciones que éste tiene según lo dispone la Ley Nacional de Ejecución Penal, al no ejecutar el auto de vinculación en sí mismo, al no tener efecto restrictivo directo en la libertad de la persona, tomando en cuenta que las consecuencias jurídicas que crea motivan, sólo en algunos casos, que dicha persona sea sujeta a una medida cautelar, y es la prisión preventiva, oficiosa o justificada, la medida cautelar que, precisamente, restringe la libertad del justiciable, y la que tendrá que ejecutar la autoridad del lugar en que se encuentre recluso.

Así, en el juicio de amparo en que sólo se combate la inconstitucionalidad del auto de vinculación a proceso, no la medida cautelar de prisión preventiva impuesta, no le asiste el carácter de autoridad ejecutora al director de un Centro de Reinserción Social, ya que el auto reclamado no será ejecutado por éste, al contemplar sólo efectos declarativos en cuanto a la situación jurídica que guardará el vinculado a proceso y que están contemplados en el artículo 318 del Código Nacional de Procedimientos Penales, pero no materiales en cuanto a su restricción de libertad, lo que implica que el director no tenga atribuciones para ejecutar el auto de vinculación a proceso.

**SEXTO.—Jurisprudencia que debe prevalecer.** Por las razones apuntadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 215, 216, párrafo segundo, 217, 218, 225 y 226, fracción III, y párrafos último y penúltimo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, al tenor de la tesis redactada como sigue:

**AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL DIRECTOR DEL CENTRO DE REINSECCIÓN SOCIAL NO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO, ÚNICAMENTE, EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, PERO NO LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA IMPUESTA AL IMPUTADO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a soluciones distintas al analizar si el director del Centro de Reinserción Social tiene la calidad de autoridad responsable ejecutora dentro de un juicio de



amparo indirecto en el que se señala como acto reclamado el auto de vinculación a proceso –únicamente–, pero no la medida cautelar de prisión preventiva impuesta al imputado, ya que mientras para uno de ellos sí es autoridad responsable, para los otros dos la ejecución que pudiera atribuírsele al referido director no deriva del acto reclamado destacado como la vinculación a proceso emitida por un Juez de Control, sino de la medida cautelar de prisión.

**Criterio jurídico:** El Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito determina que el director del Centro de Reinserción Social no tiene la calidad de autoridad responsable ejecutora dentro de un juicio de amparo indirecto en el que se señala como acto reclamado, únicamente, el auto de vinculación a proceso, pero no la medida cautelar de prisión preventiva impuesta al imputado.

**Justificación:** Cuando en el juicio de amparo indirecto se señala como acto reclamado, únicamente, el auto de vinculación a proceso, pero no la medida cautelar de prisión preventiva fijada al imputado, no es ejecutable por el director del Centro de Reinserción Social, pues atendiendo a las funciones que tiene de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, no ejecuta el auto de vinculación en sí mismo, al no tener efecto restrictivo directo en la libertad de la persona, sino que las consecuencias jurídicas que crea motivan que la persona sea sujeta a una medida cautelar, de modo que la prisión preventiva –oficiosa o justificada– constituye la medida restrictiva de la libertad del justiciable, que deberá ejecutar el director del Centro de Reinserción Social correspondiente, incluso al tenor de la fracción IX del artículo 16 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, y en concordancia con el artículo 313, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, que literalmente expresa: "... El Juez de Control deberá informar a la autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el imputado si al resolverse su situación jurídica además se le impuso como medida cautelar la prisión preventiva o si se solicita la duplicidad del plazo constitucional ..."; de ahí que el director del Centro de Reinserción Social no tiene el carácter de autoridad responsable ejecutora en el juicio de amparo indirecto en el que se reclame, únicamente, el auto de vinculación a proceso y no la medida cautelar de prisión preventiva, pues el acto reclamado no será ejecutado por éste, al contemplar sólo efectos declarativos en cuanto a la situación jurídica que guardará el vinculado a proceso, pero no materiales en cuanto a su restricción de libertad, lo que implica que no tenga atribuciones para ejecutar el auto de vinculación a proceso.



Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de Circuito

### RESUELVE:

PRIMERO.—**Sí** existe la contradicción de tesis a que este expediente 1/2021 se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados que integran el Pleno de Circuito de la materia y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron y firman por unanimidad de votos los Magistrados Arturo Mejía Ponce de León, presidente y ponente, Manuel Díaz Infante Márquez y Alejandra Jarquín Carrasco, integrantes del Pleno de Circuito en Materia Penal del Sexto Circuito, ante la secretaria de Acuerdos María del Rocío Moctezuma Camarillo.

**La suscrita licenciada María del Rocío Moctezuma Camarillo, certifica que los datos testados en la versión pública de la contradicción de tesis dictada en el expediente 1/2021 del índice de este Pleno de Circuito, corresponden a información confidencial, de conformidad con el artículo 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 76/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL DIRECTOR DEL CENTRO DE REINSERCIÓN SOCIAL NO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO, ÚNICAMENTE, EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, PERO NO LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA IMPUESTA AL IMPUTADO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a soluciones distintas al analizar si el director del Centro de Reinserción Social tiene la calidad de autoridad responsable ejecutora dentro de un juicio de amparo indirecto en el que se señala como acto reclamado el auto de vinculación a proceso –únicamente–, pero no la medida cautelar de prisión preventiva impuesta al imputado, ya que mientras para uno de ellos sí es autoridad responsable, para los otros dos la ejecución que pudiera atribuírsele al referido director no deriva del acto reclamado destacado como la vinculación a proceso emitida por un Juez de Control, sino de la medida cautelar de prisión.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito determina que el director del Centro de Reinserción Social no tiene la calidad de autoridad responsable ejecutora dentro de un juicio de amparo indirecto en el que se señala como acto reclamado, únicamente, el auto de vinculación a proceso, pero no la medida cautelar de prisión preventiva impuesta al imputado.

Justificación: Cuando en el juicio de amparo indirecto se señala como acto reclamado, únicamente, el auto de vinculación a proceso, pero no la medida cautelar de prisión preventiva fijada al imputado, no es ejecutable por el director del Centro de Reinserción Social, pues atendiendo a las funciones que tiene de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, no ejecuta el auto de vinculación en sí mismo, al no tener efecto restrictivo directo en la libertad de la persona, sino que las consecuencias jurídicas que crea motivan que la persona sea sujeta a una medida cautelar, de modo que la prisión preventiva –oficiosa o justificada– constituye la medida restrictiva de la libertad del justiciable, que deberá ejecutar el director del Centro de Reinserción Social correspondiente, incluso al tenor de



la fracción IX del artículo 16 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, y en concordancia con el artículo 313, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, que literalmente expresa: "... El Juez de Control deberá informar a la autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el imputado si al resolverse su situación jurídica además se le impuso como medida cautelar la prisión preventiva o si se solicita la duplicidad del plazo constitucional ..."; de ahí que el director del Centro de Reinserción Social no tiene el carácter de autoridad responsable ejecutora en el juicio de amparo indirecto en el que se reclame, únicamente, el auto de vinculación a proceso y no la medida cautelar de prisión preventiva, pues el acto reclamado no será ejecutado por éste, al contemplar sólo efectos declarativos en cuanto a la situación jurídica que guardará el vinculado a proceso, pero no materiales en cuanto a su restricción de libertad, lo que implica que no tenga atribuciones para ejecutar el auto de vinculación a proceso.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.

PC.VI.P. J/2 P (11a.)

Contradicción de tesis 1/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materia Penal del Sexto Circuito. 31 de mayo de 2022. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Arturo Mejía Ponce de León, presidente, Manuel Díaz Infante Márquez y Alejandra Jarquín Carrasco. Ponente: Arturo Mejía Ponce de León. Secretario: Arnoldo Guillermo Sánchez de la Cerda.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 86/2020, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver los amparos en revisión 133/2020 y 69/2021, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 77/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA Y SUS TRABAJADORES, SALVO QUE SE TRATE DE LOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL AL ESTATAL. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL 8 DE MAYO DE 2014).**

**COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA Y SUS TRABAJADORES, SIEMPRE QUE SE ENCUENTREN EN EL SUPUESTO DE HABER SIDO TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL AL ESTATAL. POR EXCEPCIÓN, CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA (LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL 8 DE MAYO DE 2014).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 2/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL CUARTO TRIBUNALES CO-  
LEGIADOS, AMBOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 25 DE  
OCTUBRE DE 2022. MAYORÍA DE SIETE VOTOS DE LOS MA-  
GISTRADOS JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA, GRACIELA  
M. LANDA DURÁN, ALFREDO MANUEL BAUTISTA ENCINA,  
HÉCTOR GUILLERMO MALDONADO MALDONADO, JOSÉ  
ENCARNACIÓN AGUILAR MOYA, QUIEN FORMULÓ VOTO  
CONCURRENTE, JORGE SALAZAR CADENA Y CASIMIRO BA-  
RRÓN TORRES. DISIDENTE: ISAÍAS CORONA CORONADO,  
QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: CASIMIRO  
BARRÓN TORRES. SECRETARIO: ÓSCAR JAIME CARRILLO  
MACIEL.



## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimoquinto Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de una contradicción de criterios denunciada entre los sustentados por el Primero y el Cuarto Tribunales Colegiados del Decimoquinto (sic) Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por la Magistrada Susana Magdalena González Rodríguez, adscrita al Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A efecto de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de criterios, se precisa que **el tema de la contradicción expresado** en la denuncia **no vincula a este Pleno de Circuito a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico**, puesto que por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la Ley de Amparo, al resolverla se puede acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, o declarar inexistente o sin materia la contradicción de criterios; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de sus integrantes.

Da sustento a lo anterior, la tesis **2a. V/2016 (10a.)**,<sup>1</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A

<sup>1</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, materia común, página 1292, con número de registro digital: 2011246 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas.





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."

Bajo tal marco narrativo, es necesario reseñar brevemente y, en lo conducente, las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados contendientes.

El **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver en sesión de treinta de diciembre de dos mil veintiuno el **conflicto competencial 37/2021**, en lo que interesa, señaló lo siguiente:

- Destacó que el **conflicto competencial** se suscitó **entre el Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California y la Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje de Mexicali**, así como que existía porque ambos órganos jurisdiccionales rechazaron conocer de la demanda laboral planteada.

- Indicó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), con número de registro digital: 2012980, interpretó que dada la multiplicidad de organismos descentralizados que existen y la diversidad de sus funciones, el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorgó facultad expresa



al legislador local, para que de acuerdo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, regulara las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional.

- Luego, agregó que de los artículos 1o. y 107, fracción I, y noveno transitorio de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, reformada el ocho de mayo de dos mil catorce, se advertía que esa ley tiene por objeto regular las relaciones de trabajo entre las autoridades públicas y sus trabajadores, entendiéndose por autoridades públicas: los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo; los Municipios del Estado de Baja California; el Tribunal de Arbitraje del Estado y las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado.

- Asimismo, que el Tribunal de Arbitraje será competente para resolver conflictos que se susciten entre las autoridades públicas y sus trabajadores.

- Enseguida, consideró oportuno destacar que, previo a la reforma de ocho de mayo de dos mil catorce, la Ley del Servicio Civil para el Estado de Baja California se denominaba "Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California" en cuyo artículo primero se contemplaba como autoridades públicas no únicamente a los tres Poderes y a los Municipios, sino también a las instituciones descentralizadas.

- De lo anterior extrajo que en el ámbito de aplicación de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Baja California, reformada el ocho de mayo de dos mil catorce, el legislador ordinario no contempló a los organismos descentralizados como parte de las autoridades públicas respecto de las cuales regulará las relaciones de trabajo con sus empleados; atribución que, destacó, obedece a la potestad constitucional que el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal otorga a las entidades federativas para regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores.

- Agregó que, si el legislador local al reformar la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones



Descentralizadas de Baja California (el ocho de mayo de dos mil catorce), la denominó Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, y no dispuso que dicho ordenamiento sería aplicable para las instituciones descentralizadas del Estado de Baja California; las controversias que se suscitaran entre dichas instituciones y sus trabajadores, no serán del conocimiento del Tribunal de Arbitraje conforme a lo dispuesto en el artículo 107, fracción I, de la citada ley burocrática.

- Reiteró que la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, dispone que su objeto es regular las relaciones de trabajo entre las autoridades públicas y sus trabajadores, y no las relaciones laborales existentes entre instituciones descentralizadas y sus trabajadores, en atención a que también indica que por autoridades públicas se debe entender a: el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo, los Municipios del Estado de Baja California, el Tribunal de Arbitraje del Estado y las Juntas de Conciliación y Arbitraje Estatales.

- Razón por la cual las controversias de trabajo que se susciten entre instituciones distintas a las autoridades públicas de referencia y sus trabajadores, no serán del conocimiento del Tribunal de Arbitraje.

- Adicionalmente, precisó que a fin de dilucidar la problemática competencial resultaba indispensable verificar la naturaleza jurídica de la parte demandada en el juicio de origen, esto es, del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California e invocó el contenido de los artículos 1o. y 2o. de la ley que lo creó, en los que expresamente se le reconoce la naturaleza de un organismo público descentralizado del gobierno del Estado de Baja California y no de una autoridad pública.

- Por lo anterior, acotó el conocimiento y resolución de los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, no corresponde al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, porque la legislación aplicable no contempla esa competencia.

- Agregó que no advertía que las normas que rigen las relaciones del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabaja-



dores, existiera argumento para concluir que el legislador de esta entidad federativa, pretendió regular las relaciones laborales conforme a lo dispuesto en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en esa medida, si de la ley que pretende sea la aplicable al mencionado instituto tampoco puede advertirse que regule esa relación, porque no se incluyó expresamente a los organismos descentralizados y sus trabajadores, ello conlleva estimar que se rigen por lo previsto en el apartado A del precepto constitucional invocado.

- Indicó que no era obstáculo el hecho de que en el artículo 18 de la ley que creó el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, prevea que los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones laborales entre ese instituto y sus trabajadores, serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, en atención a que dicho precepto se contrapone con lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, reformada el ocho de mayo de dos mil catorce, al prever competencia en favor del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, tratándose de conflictos laborales entre una descentralizada y sus trabajadores, lo que, como concluyó previamente, quedó excluido de la referida legislación.

- Y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo noveno de las disposiciones transitorias de dicha reforma, el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, fue derogado en lo que se refiere a ese aspecto.

- Seguidamente, consideró necesario precisar que si bien los preceptos normativos de la Ley Federal del Trabajo que regulan el trámite ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje fueron derogados, en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, el artículo octavo transitorio de dicho decreto, prevé la ultractividad de dichas disposiciones normativas derogadas, en los asuntos iniciados, ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje con posterioridad al decreto, hasta tanto entren en funciones los tribunales federales y locales y los Centros de Conciliación.



- Enseguida, precisó que si bien la demanda laboral se presentó con posterioridad al referido decreto, debía ser tramitada conforme a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo vigentes antes del mismo.

- Por otra parte, invocó que el artículo 621 de la Ley Federal del Trabajo, dispone que corresponde a las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, conocer y resolver de los conflictos de trabajo que no sean de la competencia de la citada Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

- Bajo ese contexto normativo, concluyó que la Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Mexicali, era en quien, hasta ese momento, recaía la competencia legal para conocer del juicio laboral, toda vez que las relaciones laborales de los trabajadores de los organismos públicos descentralizados de Baja California se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria.

Por otra parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver en sesión de veintisiete de enero de dos mil veintidós el **conflicto competencial 38/2021**, sostuvo, en esencia, lo siguiente:

- Destacó que el **conflicto competencial** se suscitó **entre el Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California** y la **Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje de Mexicali**, derivado de una demanda laboral presentada el treinta de septiembre de dos mil veinte, radicada el uno de octubre de dos mil veinte. El acuerdo de incompetencia fue de fecha quince de enero de dos mil veintiuno.

- Precisó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), con número de registro digital: 2012980, interpretó que dada la multiplicidad de organismos descentralizados que existen y la diversidad de sus funciones, el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorgó facultad expresa al legislador local, para que de acuerdo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, regulara las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajado-



res, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional.

- De esa manera, agregó, se atendió, en primer lugar, a la voluntad del Constituyente de otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada Estado y Municipios y, en segundo lugar, porque refleja una interpretación gramatical del texto del artículo 116, fracción IV, constitucional, en tanto que, cuando se afirma que las relaciones de trabajo entre los "Estados y sus trabajadores" se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, se usa el concepto Estado como sinónimo de Estado Federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, así como a los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, y a los organismos constitucionales autónomos de la entidad.

- Indicó que no resultaba obstáculo los diversos precedentes de la Segunda Sala, en cuanto a que lo determinante para concluir si los organismos descentralizados se rigen por algún apartado del artículo 123 constitucional, es precisamente su característica de descentralización, ya que lo dispuesto en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución Federal, en el que se fundamenta el razonamiento, se refiere específicamente a las empresas que "sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal" y no a las entidades que dependan de los gobiernos locales.

- También arguyó que la Segunda Sala consideró que, al resolver el amparo en revisión 243/2012, se estableció que los organismos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del presidente de la República a nivel federal o por los Congresos y Ejecutivos estatales a nivel local, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten y cuyo objeto sea: la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social; o, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. Por lo que, de manera general, las actividades que tienen encomendadas los organismos descentralizados corresponden a fines muy variados.



- Y, dada la multiplicidad de organismos descentralizados que existen y la diversidad de sus funciones, es que se otorgó facultad expresa al legislador local, para que de acuerdo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, regulara las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, por lo que no podría considerarse que únicamente por tratarse de organismos descentralizados las relaciones laborales con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional.

- También expresó que la Segunda Sala concluyó que las relaciones de los trabajadores de los organismos descentralizados de carácter local, como entes públicos que cumplen con diversos propósitos dentro de la actividad estatal, forman parte de la atribución prevista en el artículo 116, fracción VI, constitucional, por lo que las Legislaturas Locales están facultadas para emitir la normatividad correspondiente que atienda a las características y particularidades de cada localidad.

- Agregó que quedó definida jurisprudencia obligatoria, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, en el sentido de que la voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, con la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, ya sea de acuerdo al apartado A, o bien, conforme al apartado B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial.

- Consideró importante destacar que, como consecuencia de lo anterior, la Segunda Sala decidió abandonar el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.),<sup>2</sup> de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL

<sup>2</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 734, con número de registro digital: 2002585.



DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.", así como todos aquellos en donde se hubiere sostenido una postura similar en el sentido de que las relaciones laborales de los organismos descentralizados con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional y que la competencia para resolver los conflictos respectivos corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

- Continuó con la precisión de que, en el caso, debía atenderse a lo que el legislador del Estado de Baja California dispuso para regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, en primer término, lo que prevé el artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en el sentido de que las relaciones entre el Estado y sus servidores estarán reguladas por la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California.

- Así como el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, que establece que el personal de base que presta sus servicios en los organismos descentralizados se rige por la Ley del Servicio Civil y por los Estatutos del Sindicato.

- Y el artículo 107, fracción I, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, que contempla como competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado resolver los conflictos que se susciten entre las autoridades públicas y sus trabajadores.

- Por su parte, acotó, la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, en su artículo 2o. reconoce a ese instituto como un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Baja California, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

- También expresó que no inadvertía el hecho de que el artículo 1o. de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California no aludía expresamente a los organismos descen-





tralizados, al disponer que esa legislación tiene por objeto regular las relaciones de trabajo entre las autoridades públicas y sus trabajadores, entre otras.

- Sin embargo, argumentó, el propio numeral define a las autoridades públicas como: los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, los Municipios del Estado de Baja California; el Tribunal de Arbitraje del Estado y las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado, mientras que según se expuso en párrafos precedentes, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya resolvió que los organismos descentralizados forman parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio, en términos de las jurisprudencias 2a./J. 178/2012 (10a.) y 2a./J. 179/2012 (10a.).

- Luego concluyó, el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California es un órgano que al igual que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, constituye una autoridad pública en términos del artículo 1o. de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, atendiendo a que forma parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio, por lo que al ser un órgano del Estado debe entenderse incluido en los supuestos de competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado, contemplado en el artículo 107 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California.

- Entonces, como se destacó en párrafos precedentes, conforme al nuevo criterio sostenido por la Segunda Sala en una nueva reflexión sobre el tema en cuestión, en el caso en análisis debe imperar la legislación de la entidad de Baja California para concluir que la competencia para conocer del asunto que dio origen al conflicto se surtió a favor del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California.

- Adicionalmente, acotó que la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, en cuyo artículo 2o. reconoció al instituto como un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Baja California, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en su diverso numeral 18, expresamente determinó que:

"Todos los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones laborales serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje del Estado, con apego a lo dispuesto



por el reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública, la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, por la presente ley y supletoriamente por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado."

- Contexto normativo bajo el cual concluyó que el Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California era el legalmente competente para conocer de la demanda laboral de origen.

El **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, en sesión de veinte de enero de dos mil veintidós, en el **conflicto competencial 41/2021** resolvió bajo idéntico criterio que la competencia para conocer del juicio laboral en el que se demandó al Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, recaía sobre la Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje de Mexicali, de manera que resulta innecesario hacer mayor reseña al respecto, salvo la precisión inherente a que la demanda laboral que dio origen al conflicto fue presentada y radicada el nueve de abril de dos mil trece, y el acuerdo de incompetencia fue de fecha ocho de julio de dos mil veintiuno.

CUARTO.—**Inexistencia de la contradicción.** En principio, debe considerarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado qué se requiere para determinar si existe una contradicción de criterios, para lo cual deben advertirse los elementos siguientes:

**a)** Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten, expresa o implícitamente, criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales; y,

**b)** Que sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Da sustento a lo anterior, la jurisprudencia **P/J. 72/2010**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>3</sup>

Y la diversa **P./J. 93/2006**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."<sup>4</sup>

Bajo ese tamiz, **no existe la contraposición de criterios** entre el sostenido por el **Primer Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 37/2021, y el **Cuarto Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 41/2021, porque partieron de elementos jurídicos diferentes, de manera que no se advierten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

Lo anterior es así, no obstante que los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron en torno a cuál es el órgano competente (entre una Junta Especial Local de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal de Arbitraje del Estado) para conocer de un juicio laboral en el que se demandó al organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, y llegaron a conclusiones disímiles.

Ello es así, debido a que, en el asunto del **Primer Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, el conflicto competencial 37/2021 derivó de un expediente laboral en el que la demanda se presentó el seis de octubre de dos mil

<sup>3</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página siete, con número de registro digital: 164120.

<sup>4</sup> *Semanario* en cita, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, con número de registro digital: 169334.



veinte y la Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje de Mexicali, se declaró incompetente en el auto de radicación de trece de enero de dos mil veintiuno.

Adicionalmente, se advierte que la demanda laboral se presentó con posterioridad a la entrada en vigor de la reforma a la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de ocho de mayo de dos mil catorce.

Y, en el expediente del **Cuarto Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, el conflicto competencial 41/2021 derivó de un expediente laboral en el que la demanda se presentó y radicó el nueve de abril de dos mil trece, esto es, cuando la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), estaba vigente y antes de la reforma a la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el ocho de mayo de dos mil catorce.

Luego, es cierto que los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a conclusiones distintas, pero cierto es también que esas decisiones no partieron del análisis del mismo punto de derecho ya que no provinieron del examen de los mismos elementos, ya que sólo uno de los tribunales emitió su decisión en el contexto de que la demanda laboral se presentó bajo la vigencia de una jurisprudencia y legislación, y la declaratoria de incompetencia se emitió con base a una posterior jurisprudencia y legislación, jurisprudencia en la que expresamente se abandonó el criterio contenido en la primera de ellas, además de que la norma aplicable fue reformada.

Bajo esa narrativa, el punto de contradicción de criterios sería en torno a cuál es la jurisprudencia y ley que debe aplicarse en esos casos y, en su caso, si se actualiza o puede actualizarse o no una aplicación retroactiva perjudicial tanto de la ley como de la jurisprudencia más reciente, que prohíben el artículo 14 constitucional y el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, respectivamente; empero, sólo uno de los órganos jurisdiccionales se pronunció en un asunto que involucró esos temas y elementos jurídicos, de ahí que se concluye que es inexistente la contradicción de criterios denunciada.



Da sustento a la anterior decisión, la jurisprudencia 2a./J. 163/2011,<sup>5</sup> cuyo tenor es el siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO. Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."

QUINTO.—**Existencia de la contradicción.** Por otra parte, **existe la contraposición de criterios** entre el sostenido por el **Primer Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 37/2021, y el **Cuarto Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 38/2021.

Es así, toda vez que los Tribunales Colegiados contendientes adoptaron, expresamente, criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho a través de argumentaciones lógico-jurídicas que partieron de la interpretación y aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), con número de registro digital: 2012980 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

<sup>5</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, materia común, página 1219, con número de registro digital: 161114.



Nación, en la que se concluye que constitucionalmente se faculta al legislador local, para que regule las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional.

Es así, ya que en ambos tribunales se pronunciaron en torno a cuál es el órgano competente para conocer de un juicio laboral en el que se demanda al organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, y en los dos casos la demanda laboral se presentó cuando la citada jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.) estaba vigente.

Importa destacar que en los dos asuntos los juicios laborales de origen iniciaron con posterioridad a la entrada en vigor de la reforma a la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California y antes de la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de justicia laboral publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, cuyo artículo octavo transitorio prevé la ultractividad de las disposiciones normativas derogadas, en los asuntos iniciados ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje con posterioridad al decreto, hasta tanto entren en funciones los tribunales federales y locales y los Centros de Conciliación.

Al resolver los conflictos competenciales, los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a conclusiones disimiles, debido a que el **Primer Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 37/2021, resolvió que corresponde conocer del juicio laboral a la Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje de Mexicali; y, el **Cuarto Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 38/2021, fincó la competencia para conocer del juicio laboral al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California.

**SEXTO.—Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Decimoquinto Circuito que se desarrolla a continuación.

Para resolver lo anterior, debe considerarse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), con número de registro digital: 2012980, interpretó que dada la multi-



plicidad de organismos descentralizados que existen y la diversidad de sus funciones, el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorgó facultad expresa al legislador local, para que de acuerdo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, regulara las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional.

También es importante ponderar que, los artículos 1o. y 107, fracción I y noveno transitorio de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, reformada el ocho de mayo de dos mil catorce, deriva que esa ley tiene por objeto regular las relaciones de trabajo entre las autoridades públicas y sus trabajadores, entendiéndose como tal, los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo; los Municipios del Estado de Baja California; el Tribunal de Arbitraje del Estado y las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado.

Asimismo, debe destacarse que dispone que el Tribunal de Arbitraje será competente para resolver conflictos que se susciten entre las autoridades públicas y sus trabajadores.

Otra cuestión relevante, es la circunstancia relativa a que, previo a la reforma de ocho de mayo de dos mil catorce, la Ley del Servicio Civil para el Estado de Baja California se denominaba "Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California", en cuyo artículo primero se contemplaba como autoridades públicas no únicamente a los tres Poderes y a los Municipios, sino también a las instituciones descentralizadas.

Sobre este aspecto, se argumentó en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma, la necesidad y justificación de ese cambio, misma que se reiteró por la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, en el Dictamen Número 13,<sup>6</sup> y por el propio Congreso del

<sup>6</sup> Publicado en la página de Internet del Congreso del Estado de Baja California (consultado y descargado el 4 de mayo de 2022): [https://www.congresobc.gob.mx/ Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/13\\_GOBER\\_06MAY14.pdf](https://www.congresobc.gob.mx/ Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/13_GOBER_06MAY14.pdf).



Estado de Baja California, al discutir y aprobar el mencionado dictamen y reforma en él propuesta, por una mayoría de veintidós votos contra uno, como se advierte del referido dictamen publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de ocho de mayo de dos mil catorce.

Exposición de motivos y dictamen en el que especial relevancia adquiere que se expresó que uno de los propósitos de la reforma era depurar del cuerpo de la ley vigente las disposiciones que, expresa o implícitamente, tenían como destinatarios normativos a los organismos e instituciones descentralizadas estatales o municipales y sus trabajadores, en atención a criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en vigor en ese momento, como se advierte de la siguiente transcripción:

"... De manera especial, la iniciativa se ocupa de depurar del cuerpo de la ley vigente las disposiciones que expresa o implícitamente tengan como destinatarios normativos a los organismos e instituciones descentralizadas estatales o municipales y sus trabajadores.

"El ajuste legislativo va direccionado a incorporar las bases de los criterios fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y como consecuencia de ello, en lo subsecuente, la eliminación de la Ley del Servicio Civil del régimen de relaciones individuales y colectivas de los trabajadores al servicio de los organismos descentralizados estatales y municipales.

"En efecto, desde el año de 1996 el máximo intérprete de la Constitución determinó que los trabajadores que prestan sus servicios a los organismos descentralizados de la Federación, no se rigen en sus relaciones laborales por el apartado 'B' del artículo 123 constitucional, sino por el diverso apartado 'A' de ese mismo Dispositivo Supremo.

"Este precedente de enorme calado se fijó mediante reiteración y se localiza en la tesis P./J. 1/96, cuyo rubro es: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', el que como veremos, también se ha hecho extensivo al régimen de los trabajadores de los organismos descentralizados en el ámbito estatal y municipal.





"Mediante tesis aislada, la Segunda Sala de la Suprema Corte extendió los alcances de la precitada tesis de jurisprudencia del Pleno, al considerar igualmente inconstitucional, la disposición del artículo 1o. de la Ley del Servicio Civil del Estado, sobre la pretendida regulación y sujeción a ese ordenamiento secundario, de los trabajadores pertenecientes a los organismos públicos descentralizados (estatales y municipales). De acuerdo con ese criterio, el Congreso del Estado de Baja California carece de facultades para regular la materia del trabajo (en su doble aspecto sustantivo y adjetivo), tratándose de trabajadores y organismos públicos descentralizados, habida cuenta que estos últimos no forman parte de los Poderes Locales, ni de los Municipios y, por tanto, se regulan por el apartado 'A' del artículo 123 constitucional, correspondiéndole al Congreso de la Unión su reglamentación mediante la Ley Federal del Trabajo. Este razonamiento es el que subyace en la tesis número 29, LXXVIJI/99 (sic), cuyo epígrafe es: 'TRABAJADORES DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADOR ES AL SERVICIO DEL ESTADO, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DE DICHA ENTIDAD, RESULTA INCONSTITUCIONAL.'

"Justamente la situación ambivalente en cuanto a cuál es la autoridad materialmente jurisdiccional a cuyo cargo estará el conocimiento y resolución de un asunto litigioso, así como la correlativa legislación sustantiva y adjetiva que aquélla y las partes en conflicto se deberán ajustar, es uno de los problemas más emblemáticos del caos y confusión que existe entre el derecho burocrático local y el derecho laboral ordinario.

"La tesis de la Segunda Sala reitera que conforme a lo dispuesto en los artículos 116, fracción VI y 123, apartado 'B' de la Constitución del País, los Congresos Locales carecen de facultad para legislar tratándose de las relaciones laborales de los organismos descentralizados estatales; que éstas se rigen por el apartado 'A' y, por tanto, los conflictos laborales deben ser del conocimiento de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje (previstas en la Ley Federal del Trabajo) y no a los tribunales estatales de Conciliación y Arbitraje (en nuestro caso, el Tribunal de Arbitraje).

"De los planteamientos y criterios que se acompañan se derivan dos ajustes naturales a la ley vigente. El primero, consiste en modificar la denominación de



ese ordenamiento, por el de 'Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California', el segundo ajuste se ve reflejado en la eliminación del texto de los numerales 1, 5, 10, 68, 77 y 100, las alusiones a 'instituciones descentralizadas' u 'organismos descentralizados'.

"...

"Depurar del cuerpo de la ley vigente las disposiciones que expresa o implícitamente tengan como destinatarios normativos a los organismos e instituciones descentralizadas estatales o municipales y sus trabajadores, excepto las comprendidas en el título denominado: 'De las relaciones laborales entre el Estado y los trabajadores transferidos por la Federación.'. Esto con base a los criterios fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

De lo anterior deriva que en la Ley del Servicio Civil para el Estado de Baja California, a partir de la reforma de ocho de mayo de dos mil catorce, el legislador ordinario decidió no contemplar a los organismos descentralizados como parte de las "autoridades públicas" respecto de las cuales se debían regular las relaciones de trabajo con sus empleados y dirimir las controversias ante el Tribunal de Arbitraje del Estado, con las excepciones que estableció en el Título Décimo Segundo, atribución que realizó en ejercicio de la potestad que el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga para regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores.

Ahora bien, del propio proceso legislativo se advierte que la exclusión de los organismos e instituciones descentralizadas estatales o municipales y sus trabajadores del régimen de la ley burocrática estatal, se hizo de manera general, pero con las excepciones comprendidas en el Título Décimo Segundo denominado: "De las relaciones laborales entre el Estado y los trabajadores transferidos por la Federación.", de manera que es pertinente considerar lo previsto en esa porción normativa, cuyo contenido, en lo conducente, es el siguiente:

### **"Capítulo único.**



"**Artículo 155.** Las relaciones laborales entre los Poderes del Estado de Baja California y los trabajadores que sean transferidos por la Federación hacia el Estado, se registrá de acuerdo a las disposiciones contenidas en:

"I. Los Acuerdos Nacionales de Descentralización.

"II. Los Convenios de Coordinación.

"III. Los Acuerdos de Coordinación específicos o particulares que se deriven de los diversos Programas de Descentralización del Gobierno Federal o Estatal.

"IV. Las disposiciones especiales que determinen por los organismos o dependencias que asuman las funciones transferidas de la Federación, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

"V. Las disposiciones administrativas que se expidan al momento de la transferencia de funciones de la Federación hacia el Estado.

"VI. Los demás ordenamientos legales que se emitan en virtud de la descentralización."

En esta parte de la ley, se establece un tratamiento especial en torno a las relaciones laborales entre los trabajadores que sean transferidos por la Federación hacia el Estado, y en el artículo 155 se hace relación de las normas de carácter general que rigen en esos casos, a saber:

I. Los Acuerdos Nacionales de Descentralización.

II. Los Convenios de Coordinación.

III. Los Acuerdos de Coordinación específicos o particulares.

IV. Las disposiciones especiales de los organismos o dependencias que asuman las funciones transferidas de la Federación, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.



V. Las disposiciones administrativas que se expidan al momento de la transferencia de funciones de la Federación hacia el Estado.

VI. Los demás ordenamientos legales que se emitan en virtud de la descentralización.

Corresponde entonces dilucidar si el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California está o no contemplado en ese régimen excepcional burocrático comprendido en el Título Décimo Segundo, concretamente en su artículo 155, que se refiere a las "relaciones laborales entre los Poderes del Estado de Baja California y los Trabajadores que sean transferidos por la Federación hacia el Estado".

Para tal efecto, es importante precisar que en esa porción normativa el legislador no se refirió en particular a los trabajadores de algún organismo descentralizado, sino que se ocupó, en particular, de los trabajadores que hubieran sido transferidos por la Federación hacia el Estado, con independencia de la naturaleza del órgano de gobierno en el que se hayan incorporado.

Conforme a lo anterior, no se puede afirmar que esa disposición se refiere a trabajadores que laboren o sean integrados a un organismo o dependencia en particular, de manera que tampoco se puede decir que en esa norma el legislador pretendió seguir considerando "en general" a determinados organismos descentralizados como parte del régimen legal burocrático, pues se advierte que la disposición pretende proteger los derechos laborales de los trabajadores que sean transferidos por la Federación hacia el Estado, con independencia de la naturaleza del órgano de gobierno en el que sean incorporados.

De esa forma, para definir cuál es el órgano jurisdiccional competente para conocer de las controversias laborales entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, es importante definir si involucra o no a un trabajador que reúna la característica de haber sido transferido de la Federación al Estado.

Luego, cuando en un juicio laboral estén involucrados trabajadores del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California que fueron transferidos por la Federación hacia el Estado, es aplicable la excepción prevista



en el artículo 155 de la Ley del Servicio Civil de la entidad y para definir cuál es el órgano jurisdiccional competente para conocer de la controversia se debe acudir a los acuerdos, convenios, y demás disposiciones especiales, administrativas y ordenamientos legales que surgieron con motivo de la transferencia.

Lo anterior es así, por tratarse de una excepción que, como tal, su interpretación debe realizarse de manera estricta y aplicarse únicamente a los casos previstos expresamente, de lo contrario, se corre el riesgo de distorsionar la intención del legislador porque a una excepción se le estaría dando el alcance de una regla general y a la regla general se le daría un alcance limitado, como si se tratase de una excepción.

Adicionalmente, porque debe partirse de que la intención del legislador al establecer esas disposiciones excepcionales no fue dirigida a regular las relaciones laborales de los organismos descentralizados o paraestatales, sino a proteger los derechos laborales de los trabajadores transferidos por la Federación hacia el Estado (mediante acuerdos, convenios y planes de descentralización), cualquiera que fuera la forma o estructura legal que adoptara o tuviera la dependencia que asumiera el carácter de patrón equiparado sustituto.

Prescripciones de las que, en congruencia con lo indicado en el proceso legislativo que se ha destacado, tuvo como finalidad excluir de la ley burocrática estatal las disposiciones que expresa o implícitamente tuvieran como destinatarios normativos a los organismos e instituciones descentralizadas estatales o municipales y sus trabajadores, excepto las comprendidas en el Título Décimo Segundo.

En efecto, lo que puede incidir en la materia de este asunto es el artículo 155 de la ley burocrática estatal, pues establece una disposición general aplicable a los casos que involucren a trabajadores que sean transferidos por la Federación hacia el Estado, sin distinguir el organismo o dependencia en que desempeñen sus funciones.

Entonces, para retomar el tema que atañe a esta contradicción de criterios, se reitera, cuando en un juicio laboral estén involucrados trabajadores del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California que fueron transferidos por la Federación hacia el Estado, al ser aplicable la excepción prevista en



el artículo 155 de la Ley del Servicio Civil de la entidad, para definir cuál es el órgano jurisdiccional competente para conocer de la controversia se debe acudir a los acuerdos, convenios, y demás disposiciones especiales, administrativas y ordenamientos legales que surgieron con motivo de la transferencia.

Al respecto, se debe considerar que el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California tuvo su origen en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal,<sup>7</sup> suscrito por el Ejecutivo Federal y la entidades federativas, en el que se estableció que su finalidad era corregir el centralismo y burocratismo del sistema educativo y, para tal efecto, el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas de la República, simultáneamente, celebraron convenios para concretarlo.

También se dispuso en el mencionado Acuerdo Nacional, que el Ejecutivo Federal traspasaba y el respectivo gobierno estatal recibía, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando, en la entidad federativa respectiva, hasta esa fecha, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación.

Adicionalmente, se convino que cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal. Asimismo, los gobiernos estatales, por conducto de su autoridad competente, reconocerían y proveerían lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores antes mencionados y que los gobiernos estatales garantizarían que los citados derechos laborales fueran plenamente respetados.

Paralelo a lo anterior, y de conformidad con el citado Acuerdo Nacional, el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Baja California (con la compare-

<sup>7</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1992.



cencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado), celebraron convenio<sup>8</sup> en el que se reiteró el compromiso del gobierno estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, de sustituir al titular de la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás unidades administrativas que, en virtud del convenio, se incorporaron al sistema educativo estatal.

Asimismo, se acordó que el gobierno estatal reconocía y proveería lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales, incluyendo los de organización colectiva, de los trabajadores transferidos y garantizaba que esos derechos serían plenamente respetados, incluido el inherente a que mantendrían sin interrupción las prestaciones de seguridad social que otorgaba el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, incluyendo los beneficios del fondo de vivienda del propio instituto.

Con base en la necesidad de cumplir con esos convenios, el gobierno del Estado de Baja California expidió la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el once de diciembre de mil novecientos noventa y dos), en cuyo artículo 18 se estableció que los conflictos que se suscitaran con motivo de las relaciones laborales entre ese instituto y sus trabajadores, serían resueltos por el Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California.

Entonces, conforme a lo establecido en el artículo 155, fracción VI, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, excepcionalmente, los conflictos laborales que involucren a trabajadores que hayan sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, continúa vigente el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California.

---

<sup>8</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1992.



Bajo ese contexto normativo, se concluye que los conflictos laborales que involucren a trabajadores del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California que hayan sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, son competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, conforme a lo establecido en el artículo 155, fracción VI, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California y, por excepción, el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, se debe considerar continúa vigente, por así haberlo establecido el legislador estatal expresamente.

Por otra parte, es de suma importancia destacar que se trata de un supuesto de excepción, y que, como tal, no opera para las controversias que involucren a trabajadores del referido Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, que no reúnan la característica de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, pues en estos casos la competencia recae en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la entidad, por las razones que enseguida se explican.

Para definir y justificar ese punto jurídico, debe retomarse la circunstancia relativa a que, previo a la reforma de ocho de mayo de dos mil catorce, la Ley del Servicio Civil para el Estado de Baja California, se denominaba "Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California", en cuyo artículo primero se contemplaba como autoridades públicas no únicamente a los tres Poderes y a los Municipios, sino también a las instituciones descentralizadas.

Asimismo, que en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma, se argumentó la necesidad y justificación de ese cambio, lo que se reiteró por la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, en el Dictamen Número 13, y por el propio Congreso del Estado de Baja California, al discutir y aprobar el mencionado dictamen y reforma en él propuesta.





Exposición de motivos y dictamen en el que, como se precisó en párrafos precedentes, se expresó que uno de los propósitos de la reforma era depurar del cuerpo de la ley vigente las disposiciones que, expresa o implícitamente, tenían como destinatarios normativos a los organismos e instituciones descentralizadas estatales o municipales y sus trabajadores, en atención a criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en vigor en ese momento.

De lo anterior deriva que en la Ley del Servicio Civil para el Estado de Baja California, a partir de la reforma de ocho de mayo de dos mil catorce, el legislador ordinario decidió no contemplar a los organismos descentralizados como parte de las "autoridades públicas" respecto de las cuales se debían regular las relaciones de trabajo con sus empleados y dirimir las controversias ante el Tribunal de Arbitraje del Estado, con las excepciones que estableció en el Título Décimo Segundo, atribución que realizó en ejercicio de la potestad que el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga para regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores.

Otro punto importante de esa reforma es que al establecer el artículo 107 de la citada ley burocrática que la competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado es resolver los conflictos que se susciten entre las "autoridades públicas" y sus trabajadores y sus organizaciones sindicales, se excluyó expresamente a todas las controversias entre las instituciones descentralizadas u organismos descentralizados (al eliminar sus alusiones del texto de los numerales 1, 5, 10, 68, 77 y 100), con las excepciones ya apuntadas.

Y, en congruencia con lo anterior, en el artículo noveno transitorio del Decreto de reforma, se dispuso que: "se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto."

Luego, fuera de los casos de excepción establecidos expresamente en el Título Décimo Segundo de la ley burocrática estatal, el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el once de diciembre de mil novecientos noventa y dos), que prevé que los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones laborales



entre ese instituto y sus trabajadores, serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, contraviene lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, en su texto vigente a partir de la reforma publicada el ocho de mayo de dos mil catorce.

Aquí debemos recordar la conclusión precisada en *supra* párrafos, tocante a que el caso de excepción establecido expresamente en el Título Décimo Segundo de la ley burocrática estatal, para efectos del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, se refiere únicamente a los casos que involucren a trabajadores que hayan sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal.

La consecuencia natural de esa antinomia es que la hipótesis normativa más antigua que prevé competencia en favor del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, para resolver los conflictos laborales entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, que no reúnan la característica de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, fue derogada.

No resulta óbice a lo anterior, que la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), con número de registro digital: 2002585, que motivó y justificó la reforma y derogación de que se habla, fue abandonada con posterioridad como se expresa en la diversa jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), con número de registro digital: 2012980, pero, eso no puede dar lugar a considerar que preceptos legales derogados, como el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, recuperaron o deben recuperar obrar (sic) su vigencia, por tratarse de un acto legislativo cuya consumación o perduración no puede estar condicionada ni cuestionada mediante un ejercicio jurisdiccional, ni aun en el supuesto de que se trate, como en el caso de un procedimiento constitucional de unificación de criterios, cuya facultad es preponderantemente interpretativa.

Dicho de otra manera, este Pleno de Circuito, al igual que cualquier otro órgano jurisdiccional subordinado a sus decisiones, carece de facultades para pronun-



ciarse en torno a si una norma legal estatal burocrática derogada puede o debe retomar su vigencia, debido a que, de hacerlo, se estaría invadiendo la esfera competencial que el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las entidades federativas para regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores.

No pasa inadvertido, que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California creada en mil novecientos ochenta y seis, fue abrogada mediante la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, y que en esta última se reiteró íntegramente un precepto cuyo contenido normativo ya existía en la norma abrogada, como lo es el artículo 45, dispositivo que en ambos cuerpos de leyes, de manera idéntica, son del siguiente tenor:

**"Artículo 45.** El personal de base que presta sus servicios en los organismos descentralizados se rige por la Ley del Servicio Civil y por los Estatutos del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California y tendrá los mismos derechos y obligaciones que corresponden al personal que presta sus servicios en la administración pública centralizada."

Lo anterior es así, porque esa disposición no puede dar lugar a considerar reformados los preceptos de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, en su texto vigente a partir de la reforma publicada el ocho de mayo de dos mil catorce, en los que expresamente se excluyó de la competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado, el resolver los conflictos que se susciten entre las instituciones descentralizadas u organismos descentralizados y sus trabajadores.

Del análisis del proceso legislativo que dio origen a esa ley, se advierte que ni en la exposición de motivos, ni en el dictamen mediante el cual se sometió a consideración el proyecto de decreto ante el Pleno del Congreso estatal, ni en el decreto mismo, se hizo algún pronunciamiento del que se pueda inferir que ésa fue la intención del legislador con la expedición de una nueva Ley Orgánica de



la Administración Pública del Estado de Baja California, que no sobra decir, su vigencia fue efímera, al haber sido abrogada con la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de seis de diciembre de dos mil veintiuno.

Bajo ese contexto, se concluye que de la interpretación sistemática de los numerales 1, 5, 10, 68, 77, 100, 107 y 155 de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Baja California, a partir de la reforma publicada el ocho de mayo de dos mil catorce, así como de la iniciativa de reforma y dictamen legislativo que originó esa reforma, y el artículo noveno transitorio de ese Decreto, deriva que el legislador local, en ejercicio de la potestad prevista en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fuera de los casos de excepción establecidos expresamente en el Título Décimo Segundo de la ley burocrática estatal, decidió no contemplar a los organismos descentralizados como parte de las autoridades públicas respecto de las cuales se deben dirimir las controversias laborales ante el Tribunal de Arbitraje del Estado, y derogó todas las disposiciones que contravinieran esa determinación, entre las que se encuentra el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el once de diciembre de mil novecientos noventa y dos).

Consecuentemente, el conocimiento y resolución de los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, que no se encuentren en el supuesto de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, corresponde a la Junta Local de Conciliación de Arbitraje de la entidad.

En tales condiciones, lo que procede es declarar que las tesis que deben prevalecer con el carácter de jurisprudencia, son las siguientes:

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA Y SUS TRABAJADORES, SALVO QUE SE TRATE



DE LOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL AL ESTATAL. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL 8 DE MAYO DE 2014).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar a qué órgano jurisdiccional compete conocer de un conflicto laboral suscitado entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, pues mientras uno de ellos consideró que es al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, el otro determinó que corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de esa entidad.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito determina que a partir de la reforma a la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el 8 de mayo de 2014, corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje dirimir los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, siempre que estos últimos no se encuentren en el supuesto de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 1, 5, 10, 68, 77, 100, 107 y 155 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, a partir de la reforma publicada el 8 de mayo de 2014, así como de la iniciativa y dictamen legislativo que originó esa reforma, y el artículo noveno transitorio de ese decreto, deriva que el legislador local, en ejercicio de la potestad prevista en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fuera de los casos de excepción establecidos expresamente en el Título Décimo Segundo de la ley burocrática estatal, decidió no contemplar a los organismos descentralizados como parte de las autoridades públicas respecto de las cuales se deben dirimir las controversias laborales ante el Tribunal de Arbitraje del Estado, y derogó todas las disposiciones que contravinieran esa determinación, entre las que se encuentra el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado



denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 11 de diciembre de 1992). Consecuentemente, el conocimiento y resolución de los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, que no se encuentren en el supuesto de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la entidad.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA Y SUS TRABAJADORES, SIEMPRE QUE SE ENCUENTREN EN EL SUPUESTO DE HABER SIDO TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL AL ESTATAL. POR EXCEPCIÓN, CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA (LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL 8 DE MAYO DE 2014).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar a qué órgano jurisdiccional compete conocer de un conflicto laboral suscitado entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, pues mientras uno de ellos consideró que es al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, el otro determinó que corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de esa entidad.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito determina que a partir de la reforma a la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el 8 de mayo de 2014, acorde a lo establecido expresamente en el artículo 155 de la ley burocrática estatal, excepcionalmente corresponde al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California dirimir los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, siempre que estos últimos se encuentren en el supuesto de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 1, 5, 10, 68, 77, 100, 107 y 155 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de



los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, a partir de la reforma publicada el 8 de mayo de 2014, así como de la iniciativa y dictamen legislativo que originó esa reforma, y el artículo noveno transitorio de ese decreto, deriva que el legislador local, en ejercicio de la potestad prevista en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con excepción de los casos establecidos expresamente en el Título Décimo Segundo de la ley burocrática estatal, decidió no contemplar a los organismos descentralizados como parte de las autoridades públicas respecto de las cuales se deben dirimir las controversias laborales ante el Tribunal de Arbitraje del Estado, y derogó todas las disposiciones que contravinieran esa determinación.

Una de las hipótesis de excepción es para los casos que involucren trabajadores que hubieran sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, hipótesis en la cual, acorde a lo previsto en el artículo 155, fracción VI, de la citada ley burocrática estatal, se debe considerar, excepcionalmente, que continúa vigente el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California. Consecuentemente, los conflictos laborales que involucren a trabajadores del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California que hayan sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, por excepción, son competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California.

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE:

PRIMERO.—**No existe la contradicción de criterios** entre los sustentados por el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el **conflicto competencial 37/2021** y el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al decidir el **conflicto competencial 41/2021**, conforme a lo expuesto en el considerando cuarto.

SEGUNDO.—**Existe la contradicción de criterios** denunciada entre los sustentados por el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el **conflicto competencial 37/2021** y el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al decidir el **conflicto competencial 38/2021**, por las razones expresadas en el considerando quinto.



SEGUNDO (sic).—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno del Decimoquinto Circuito, que se precisan en el último considerando de este fallo.

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

Así lo resolvió el Pleno del Decimoquinto Circuito, por mayoría de siete votos de los Magistrados Juan Manuel García Figueroa, Graciela M. Landa Durán, Alfredo Manuel Bautista Encina, Héctor Guillermo Maldonado Maldonado, José Encarnación Aguilar Moya, quien formuló voto concurrente, Jorge Salazar Cadena (presidente) y Casimiro Barrón Torres (ponente). Votó en contra el Magistrado Isaías Corona Coronado, quien formuló voto particular, ante el licenciado Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**Tijuana, Baja California, el veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, el suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno del Decimoquinto Circuito CERTIFICA que la presente es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de criterios 2/2022, que incluye el voto particular y el voto concurrente que se agregaron a la citada resolución, dictada por el Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión ordinaria remota celebrada por medios electrónicos el veinticinco de octubre de dos mil veintidós, y se expide en cuarenta y seis fojas útiles por ambos lados, en las que se incluye la presente certificación; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





**Voto particular** que el Magistrado Isaías Corona Coronado formula en la contradicción de criterios 2/2022.

En el presente asunto respetuosamente difiero de la propuesta, toda vez que no comparto lo sostenido en el proyecto en relación a que la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, vigente a partir del año dos mil catorce, establece la exclusión expresa a todas las controversias entre instituciones descentralizadas u organismos descentralizados y, por tanto, también difiero de la conclusión de que el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, al no existir contraposición con lo establecido por el artículo 1o. de la Ley del Servicio Civil del Estado de Baja California.

En efecto, si bien en el proyecto de la mayoría se transcribe parte del Dictamen 13 de seis de mayo de dos mil catorce, lo cierto es que la parte que se reproduce corresponde a la iniciativa de ley sujeta a deliberación y votación, sin embargo en las consideraciones del referido dictamen, únicamente se señala que se retira del cuerpo normativo (Ley del Servicio Civil), las menciones a los organismos descentralizados, ello con el fin de ajustarlo a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cabe destacar que en el referido Dictamen a fojas 119 y 120 se puede leer:

"Depurar del cuerpo de la ley vigente las disposiciones que expresamente o implícitamente tengan como destinatarios normativos a los organismos e instituciones descentralizadas estatales o municipales y sus trabajadores, excepto las comprendidas en título denominado: 'De las relaciones laborales entre el Estado y los trabajadores transferidos por la Federación'.

**"Esto con base a los criterios fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

"Modificar la denominación del ordenamiento materia de la reforma, por el de 'Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicios de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California'.

"Fortalecer las bases descriptivas del conjunto de Instituciones o entes públicos que se agrupan en torno a la figura de autoridades públicas, como sujetos destinatarios del ordenamiento secundario.



"Excluir expresamente del ámbito de aplicación de la ley a los servidores públicos referidos en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, **los miembros de las instituciones policiales, peritos agentes del Ministerio Público, etcétera. ...**"

Como puede observarse, en las consideraciones del Dictamen trece que corresponden a lo que comúnmente denominamos exposición de motivos únicamente se señaló que se retiraba de la Ley del Servicio Civil la referencia a los organismos descentralizados (a diferencia de lo que se sostiene en la iniciativa de ley), por lo que el texto del artículo 1o. de dicho cuerpo legal quedó como a continuación se reproduce:

**"Artículo 1o.** La presente ley es de orden público y observancia general en el Estado de Baja California y tiene por objeto regular las relaciones de trabajo entre las autoridades públicas y sus trabajadores, acorde a las instituciones jurídicas comprendidas en los artículos 123, apartado B, 116, fracción VI y segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Son autoridades públicas (sic) patronales: Los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo; los Municipios del Estado de Baja California; el Tribunal de Arbitraje del Estado, y las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado.

**"La relación jurídica de los servidores públicos contemplados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se regirán por sus propias leyes."**

Lo anterior permite concluir que no hay una exclusión expresa de los organismos descentralizados, porque lo único que se reformó es que éstos ya no se mencionan en el artículo primero, pues si hubiera sido intención del legislador ordinario excluir expresamente a los organismos descentralizados, le hubiera dado un tratamiento semejante al que se efectúa en el tercer párrafo del referido numeral, respecto (sic) los servidores públicos contemplados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (policías, ministerios públicos).

En esas circunstancias resulta evidente que lo dispuesto en el artículo 1o. se trata de una regla general que admite excepciones, lo que resulta de particular relevancia habida cuenta que la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que las entidades federativas tienen la facultad de ubicar a los trabajadores de sus



organismos descentralizados en el apartado A, o en el apartado B del artículo 123 de la Constitución, o incluso sujetarlos a un régimen mixto, como se advierte de la jurisprudencia **2a./J. 130/2016 (10a.)** que aparece publicada en la página 1006 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, materias constitucional y laboral, Décima Época, con número de registro digital: 2012980 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas, con el rubro y texto:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)]. La voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los 'Estados y sus trabajadores' se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza **el concepto 'Estado' como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como a los organismos constitucionales autónomos de la entidad.** Con base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial."

Ahora bien el artículo 18 de la **Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California**, determinó que:

"**Artículo 18.** Todos los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones laborales serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje del Estado, con apego a lo dispuesto por el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública, la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipio e Instituciones



Descentralizadas de Baja California, por la presente ley y supletoriamente por lo Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado."

La comparación entre lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley del Servicio Civil para los Trabajadores de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California y la Ley Orgánica del Instituto Pedagógico, da como resultado que no existe una contraposición que permite a la primera derogar a la segunda puesto que aquélla no contiene prohibición expresa de que las controversias de los organismos descentralizados se diriman con base en la ley burocrática estatal.

Por lo anteriormente expuesto desde mi particular punto de vista arribo a la conclusión (sic) que el artículo 18 de la Ley Orgánica del Instituto Pedagógico se encuentra vigente, resulta obligatorio, y surte la competencia de las controversias labores de dicho organismo descentralizado a favor del Tribunal de Arbitraje del Estado.

**Tijuana, Baja California, el veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, el suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno del Decimoquinto Circuito CERTIFICA que la presente es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de criterios 2/2022, que incluye el voto particular y el voto concurrente que se agregaron a la citada resolución, dictada por el Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión ordinaria remota celebrada por medios electrónicos el veinticinco de octubre de dos mil veintidós, y se expide en cuarenta y seis fojas útiles por ambos lados, en las que se incluye la presente certificación; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Magistrado José Encarnación Aguilar Moya, representante del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito «en la contradicción de criterios 2/2022».

El suscrito comparto la consideración sustentada en la presente contradicción de criterios en el sentido de que, conforme a lo establecido en el artículo 155, fracción VI, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, excepcionalmente, los conflictos



laborales que involucren a trabajadores que hayan sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, continúa vigente el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California.

No obstante, muy respetuosamente disiento del criterio de la mayoría, respecto a que (sic) Ley del Servicio Civil estatal vigente a partir de dos mil catorce, al establecer en su artículo 107, que la competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado se delimita a resolver los conflictos que se susciten entre las "autoridades públicas" y sus trabajadores y organizaciones sindicales, **excluye expresamente** a todas las controversias entre las instituciones y organismos descentralizados, en tanto elimina sus alusiones del texto de los numerales 1, 5, 10, 68, 77 y 100, ello, en atención a las consideraciones siguientes.

Como punto de partida, es necesario tener en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), abandonó el criterio contenido en la diversa 2a./J. 180/2012 (10a.),<sup>9</sup> de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.", así como todos aquellos en donde se hubiere sostenido una postura similar, determinando en su lugar, que las Legislaturas de las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de conformidad con los apartados A o B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial.

Si bien, de lo argumentado en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma a la citada Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, en vigor a partir de dos mil catorce, se desprende que la intención del legislador local fue excluir a los organismos descentralizados como parte de las "autoridades públicas", respecto de las cuales se debían regular las relaciones de trabajo con sus empleados y dirimir las controversias ante el Tribunal de Arbitraje del Estado en esa nueva legis-

<sup>9</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 734, con número de registro digital: 2002585.



lación, con el fin de ajustarse a los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vigentes en aquel momento –que quedaron superados desde dos mil dieciséis–.

Lo cierto es que tal exclusión no quedó establecida expresamente en ninguna de las disposiciones de la ley burocrática estatal vigente, por lo que en su interpretación no es válido incorporar la aludida intención expuesta en el proceso legislativo, de excluir a los organismos e instituciones descentralizadas de su regulación, si ésta finalmente no quedó plasmada en el texto del ordenamiento promulgado.

Sustenta lo anterior, el criterio contenido en las tesis 1a. LXXXV/2007<sup>10</sup> y 1a. LX/2011,<sup>11</sup> ambas de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en su orden señalan:

"PROCESO LEGISLATIVO. LAS RAZONES EXPUESTAS POR LOS ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN ÉL Y QUE NO FUERON REFLEJADAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES PROMULGADAS EN EL DECRETO RESPECTIVO, NO FORMAN PARTE DEL CUERPO LEGAL DE UN ORDENAMIENTO, POR LO QUE EN SU INTERPRETACIÓN NO PUEDEN INTRODUCIRSE ELEMENTOS NO INCORPORADOS EN EL TEXTO DE LA DISPOSICIÓN LEGAL DE QUE SE TRATE. Las exposiciones de motivos contenidas en una iniciativa de ley, así como los debates del legislador, suscitados con motivo de su aprobación, no forman parte del cuerpo legal de un ordenamiento, porque no fueron incorporados en el texto de la disposición legal; y, por ende, carecen de todo valor normativo, ya que, por una parte, el artículo 14, segundo párrafo, constitucional que prevé el principio de seguridad jurídica, dispone que nadie podrá ser afectado en su esfera jurídica, 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; es decir, tal dispositivo constitucional no hace referencia a las observaciones y justificaciones expresadas por el autor de la iniciativa legal, ni a los argumentos que señalen los legisladores para aprobar, modificar, derogar o abrogar una norma de carácter general; y, por otra parte, debido a la publicidad de la norma, que

<sup>10</sup> Con número de registro digital: 172168. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia: constitucional. Tesis: 1a. LXXXV/2007. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXV, junio de 2007, página 203, tipo: Aislada.

<sup>11</sup> Con número de registro digital: 162371. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia: constitucional. Tesis: 1a. LX/2011. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 308, tipo: Aislada.



se refiere a que los órganos del Estado encargados de difundir los ordenamientos legales en los respectivos ámbitos de su competencia, tales como el Diario Oficial de la Federación, Gacetas o Periódicos Oficiales, generalmente publican solamente el contenido de las leyes o artículos aprobados mediante el proceso legislativo o, en su caso, refieren cuáles normas han sido abrogadas o derogadas, pero no suelen imprimir las iniciativas de ley y debates que dieron origen a las mismas; y, en consecuencia, no se puede invocar un derecho u obligación por la simple circunstancia de que el mismo se infiera de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates del legislador, si no se plasmó expresamente en el articulado de la norma correspondiente; sin que sea lógico el argumento de que la interpretación teleológica subjetiva o exegética de la disposición legal permita introducir elementos contemplados durante el proceso legislativo, pero no reflejados en el cuerpo legal, pues tal medio de interpretación requiere que el intérprete de la norma acuda a la exposición de motivos, debates o preámbulo que dieron origen a una ley o tratado internacional para interpretar uno o varios preceptos ambiguos u oscuros, con la plena conciencia de que se están tomando en consideración cuestiones que son ajenas a la norma y, por ende, no forman parte de ella."

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DETERMINACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR: FUNCIONES QUE CUMPLEN EN EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS. Aunque la exposición de motivos puede ser un elemento coadyuvante en el ejercicio de reconstrucción de la voluntad del legislador y ésta, a su vez, uno de los factores a tener en cuenta a la hora de determinar el contenido de una norma jurídica, no es por sí sola parámetro y medida de la constitucionalidad de lo establecido en la parte dispositiva de la ley. La parte dispositiva es en principio el lugar del que debe partirse para determinar la voluntad del legislador."

Sobre esa base y en contraposición a lo considerado por la mayoría, estimo que, aun cuando a diferencia de la anterior Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California,<sup>12</sup> la legislación burocrática estatal vigente establece en sus preceptos 1<sup>13</sup> y 107,<sup>14</sup> que tiene por objeto regular las relaciones de

<sup>12</sup> **Artículo 1.** La presente ley es de observancia general para las autoridades, funcionarios y trabajadores integrantes de los poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial, Municipios e instituciones descentralizadas del Estado de Baja California.

"Para los efectos de esta ley se denominarán a los tres Poderes, Municipios e instituciones descentralizadas autoridades públicas."

<sup>13</sup> **Artículo 1.** La presente ley es de orden público y observancia general en el Estado de Baja California y tiene por objeto regular las relaciones de trabajo entre las autoridades públicas y sus traba-



trabajo entre las denominadas "**autoridades públicas**" y sus trabajadores, acorde a las instituciones jurídicas comprendidas en los artículos 123, apartado B, 116, fracción VI y segundo párrafo de la fracción VIII del numeral 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que el Tribunal de Arbitraje tiene competencia para resolver los conflictos laborales que se susciten entre aquéllos.

Lo cierto es que, reitero, **tampoco existe disposición alguna en la Ley del Servicio Civil estatal vigente a partir de dos mil catorce, que excluya expresamente o prohíba sujetar las relaciones de trabajo de los organismos descentralizados a su regulación, lo cual permite concluir que pueden quedar comprendidos en el concepto de "autoridades públicas" a que alude su numeral 1.**

Tal interpretación se corrobora con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, **vigente a partir del uno de enero de dos mil veintidós** –esto es, posterior a la reforma de dos mil catorce de la legislación burocrática de la entidad– cuyo artículo 60 establece en forma expresa que: "**El personal de base que presta sus servicios en los organismos descentralizados se rige por la Ley del Servicio Civil** y por los Estatutos del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, y tendrá los mismos derechos y obligaciones que corresponden al personal que presta sus servicios en la Administración Pública Centralizada."

Dispositivo legal que es idéntico a lo previsto por el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, que fue abrogada por la entrada en vigor de la citada Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, el uno de enero de dos mil veintidós, sin que este último aspecto se haya tomado en cuenta en el proyecto.

---

adores, acorde a las instituciones jurídicas comprendidas en los artículos 123, apartado B, 116 fracción VI y segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Son autoridades públicas patronales: Los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo; los Municipios del Estado de Baja California; el Tribunal de Arbitraje del Estado y las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado.

"La relación jurídica de los servidores públicos contemplados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán por sus propias leyes."

<sup>14</sup> **Artículo 107.** El Tribunal de Arbitraje será competente para:

(Reformada, P.O. 8 de mayo de 2014)

"I. Resolver conflictos que se susciten entre las autoridades públicas y sus trabajadores; ..."





Por consiguiente, tampoco comparto la consideración aprobada por la mayoría, relativa a que el referido numeral de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California (cita textual): "no puede dar lugar a considerar que preceptos legales derogados, como el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, recuperaron o deben recuperar obrar su vigencia, por tratarse de un acto legislativo cuya consumación o perduración no puede estar condicionada ni cuestionada mediante un ejercicio jurisdiccional, ni aun en el supuesto de que se trate, como en el caso de un procedimiento constitucional de unificación de criterios, cuya facultad es preponderantemente interpretativa."

Pues acorde con lo ya precisado, si la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado entró en vigor en dos mil veintidós y, por ende, con posterioridad a la reforma de dos mil catorce de la ley burocrática estatal; es patente que el legislador de esta entidad federativa, en uso de la facultad que le otorga el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para regular las relaciones laborales con los organismos públicos descentralizados locales y en ejercicio de la economía legislativa empleada como técnica para la elaboración de la ley, dejó de manifiesto en su artículo 60, que los organismos descentralizados no quedaron excluidos de sujetarse a lo regulado por la Ley del Servicio Civil vigente a partir de dos mil catorce, sino que ello estará supeditado a lo que se establezca expresamente en la normatividad que rija la relación laboral.

De esta forma, el legislador local no tuvo necesidad de modificar la Ley del Servicio Civil o emitir una nueva para adecuarla al criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitido en dos mil dieciséis, que dejó obsoleto el diverso que motivó la iniciativa de reforma de dicha legislación promulgada en dos mil catorce, puesto que sólo aplicó el principio de economía legislativa al incluir la comentada disposición en un ordenamiento más reciente y de la misma jerarquía normativa que aquélla, como lo es la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, en la cual se contempla a los organismos descentralizados como destinatarios de dicha ley burocrática, cuando se trate de trabajadores de base.

En tal contexto, considero que el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el once de diciembre de mil novecientos noventa y dos), que prevé que los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones laborales entre ese instituto y sus trabajadores, serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje del



Estado de Baja California, **no contraviene** lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, en su texto vigente a partir de la reforma publicada el ocho de mayo de dos mil catorce.

Ahora bien, para la solución de un conflicto de competencia por materia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la jurisprudencia P./J. 83/98,<sup>15</sup> 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.", que se debe atender exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que la parte actora no está obligada a mencionarlo. Pero, en todo caso, **se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional** y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto.

Por lo anterior, concuerdo parcialmente con el criterio jurídico adoptado en el sentido de que, acorde con lo dispuesto expresamente por el artículo 155 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, vigente a partir de dos mil catorce, corresponde al Tribunal de Arbitraje dirimir los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y los trabajadores transferidos del Gobierno Federal al estatal.

Sin embargo, no comparto las consideraciones que sustentan la justificación de la tesis aprobada con carácter de jurisprudencia, pues conforme a las razones expuestas, respetuosamente estimo que tratándose de un conflicto de competencia por materia, en el que las acciones principales demandadas por una persona trabajadora de un organismo descentralizado local, como lo es el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, consistan en el reconocimiento del derecho de la parte actora a la estabilidad en el

<sup>15</sup> Con número de registro digital: 195007. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia: común. Tesis: P./J. 83/98. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, tipo: Jurisprudencia.



empleo, la expedición del nombramiento respectivo o la aplicación de las Condiciones Generales de Trabajo, en términos del artículo 18 de la ley de creación de dicho instituto.

El Tribunal de Arbitraje de esta entidad es competente para conocer y resolver ese tipo de asuntos, en aplicación de la Ley del Servicio Civil estatal vigente a partir de la reforma publicada el ocho de mayo de dos mil catorce, con independencia de que, dada la etapa inicial del juicio en la que generalmente se plantea la incompetencia, no exista plena certeza de si la parte demandante desempeña o no funciones de un empleado de base o transferido del Gobierno Federal, a quienes les resultan aplicables las prestaciones estipuladas en dicho documento contractual, **porque ello son cuestiones que atañen al fondo del asunto, ajenas a la materia del conflicto competencial**, en el que no se debe prejuzgar sobre la existencia de la relación laboral controvertida.

**Tijuana, Baja California, el veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, el suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno del Decimoquinto Circuito CERTIFICA que la presente es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de criterios 2/2022, que incluye el voto particular y el voto concurrente que se agregaron a la citada resolución, dictada por el Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión ordinaria remota celebrada por medios electrónicos el veinticinco de octubre de dos mil veintidós, y se expide en cuarenta y seis fojas útiles por ambos lados, en las que se incluye la presente certificación; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006, con número de registro digital: 2012980.

Este voto se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA Y SUS TRABAJADORES, SALVO QUE SE TRATE DE LOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL**



**AL ESTATAL. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL 8 DE MAYO DE 2014).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar a qué órgano jurisdiccional compete conocer de un conflicto laboral suscitado entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, pues mientras uno de ellos consideró que es al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, el otro determinó que corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de esa entidad.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito determina que a partir de la reforma a la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el 8 de mayo de 2014, corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje dirimir los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, siempre que estos últimos no se encuentren en el supuesto de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 1, 5, 10, 68, 77, 100, 107 y 155 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, a partir de la reforma publicada el 8 de mayo de 2014, así como de la iniciativa y dictamen legislativo que originó esa reforma, y el artículo noveno transitorio de ese decreto, deriva que el legislador local, en ejercicio de la potestad prevista en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fuera de los casos de excepción establecidos expresamente en el Título Décimo Segundo de la ley burocrática estatal, decidió no contemplar a los organismos descentralizados como parte de las autoridades públicas respecto de las cuales se deben dirimir las controversias laborales ante el Tribunal de Arbitraje del Estado, y derogó todas las disposiciones que contravinieran esa determinación, entre las que se encuentra



el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 11 de diciembre de 1992). Consecuentemente, el conocimiento y resolución de los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, que no se encuentren en el supuesto de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la entidad.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.

PC.XV. J/9 L (11a.)

Contradicción de criterios 2/2022. Entre los sustentados por el Primer y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos del Décimo Quinto Circuito. 25 de octubre de 2022. Mayoría de siete votos de los Magistrados Juan Manuel García Figueroa, Graciela M. Landa Durán, Alfredo Manuel Bautista Encina, Héctor Guillermo Maldonado Maldonado, José Encarnación Aguilar Moya, quien formuló voto concurrente en el que se apartó del criterio contenido en esta tesis, Jorge Salazar Cadena y Casimiro Barrón Torres. Disidente: Isaías Corona Coronado, quien formuló voto particular. Ponente: Casimiro Barrón Torres. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 37/2021, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 38/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA Y SUS TRABAJADORES, SIEMPRE QUE SE ENCUENTREN EN EL SUPUESTO DE HABER SIDO TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL AL ESTATAL. POR EXCEPCIÓN, CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE BAJA**



**CALIFORNIA (LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL 8 DE MAYO DE 2014).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar a qué órgano jurisdiccional compete conocer de un conflicto laboral suscitado entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, pues mientras uno de ellos consideró que es al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California, el otro determinó que corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de esa entidad.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito determina que a partir de la reforma a la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el 8 de mayo de 2014, acorde a lo establecido expresamente en el artículo 155 de la ley burocrática estatal, excepcionalmente corresponde al Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California dirimir los conflictos laborales suscitados entre el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California y sus trabajadores, siempre que estos últimos se encuentren en el supuesto de haber sido transferidos del Gobierno Federal al estatal.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 1, 5, 10, 68, 77, 100, 107 y 155 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, a partir de la reforma publicada el 8 de mayo de 2014, así como de la iniciativa y dictamen legislativo que originó esa reforma, y el artículo noveno transitorio de ese decreto, deriva que el legislador local, en ejercicio de la potestad prevista en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con excepción de los casos establecidos expresamente en el Título Décimo Segundo de la ley burocrática estatal, decidió no contemplar a los organismos descentralizados como parte de las autoridades públicas respecto de las cuales se deben dirimir las controversias laborales ante



el Tribunal de Arbitraje del Estado, y derogó todas las disposiciones que contravinieran esa determinación.

Una de las hipótesis de excepción es para los casos que involucren trabajadores que hubieran sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, hipótesis en la cual, acorde a lo previsto en el artículo 155, fracción VI, de la citada ley burocrática estatal, se debe considerar, excepcionalmente, que continúa vigente el artículo 18 de la Ley que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California. Consecuentemente, los conflictos laborales que involucren a trabajadores del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California que hayan sido transferidos del Gobierno Federal al estatal, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, por excepción, son competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado de Baja California.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.

**PC.XV. J/10 L (11a.)**

Contradicción de criterios 2/2022. Entre los sustentados por el Primer y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos del Décimo Quinto Circuito. 25 de octubre de 2022. Mayoría de siete votos de los Magistrados Juan Manuel García Figueroa, Graciela M. Landa Durán, Alfredo Manuel Bautista Encina, Héctor Guillermo Maldonado Maldonado, José Encarnación Aguilar Moya, quien formuló voto concurrente, Jorge Salazar Cadena y Casimiro Barrón Torres. Disidente: Isaías Corona Coronado, quien formuló voto particular. Ponente: Casimiro Barrón Torres. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 37/2021, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 38/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**COMPETENCIA PARA RESOLVER RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE TRASLADO VOLUNTARIO, POR UNA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD, FORMULADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. AL TRATARSE DE UN ACTO DE NATURALEZA SUSTANTIVA, CORRESPONDE A LOS JUECES DE EJECUCIÓN QUE EJERCEN JURISDICCIÓN EN EL CENTRO DE RECLUSIÓN Y QUE TIENEN EL FUERO RELATIVO AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE ORDENÓ LA PRISIÓN PREVENTIVA O EMITIÓ LA SENTENCIA CONDENATORIA MOTIVO DEL INTERNAMIENTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO, AMBOS DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA, JAIME ALLIER CAMPUZANO Y JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO. DISIDENTES: LINO CAMACHO FUENTES (PRESIDENTE) Y ELIZABETH FRANCO CERVANTES, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR. PONENTE: DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA. SECRETARIO: JUAN ABAD VILLANUEVA.

### **CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, 107, fracción XIII, párrafo primero y 225 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; artículo quinto transitorio del Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; los artículos segundo, tercero y quinto transitorios del Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno; y la circular SECNO/17/2021 de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal,





que establece que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos que lo vienen haciendo en tanto entren en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación; en virtud de que se trata de una denuncia de posible contradicción de criterios suscitada en asuntos resueltos por Tribunales Colegiados en la misma materia y que pertenecen a este Circuito judicial, a saber: los Tribunales Colegiado Primero y Segundo en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, con residencia en San Bartolo Coyotepec.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 226, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse denunciado por Mario Alberto Gómez Rétiz, Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Oaxaca, en funciones de Juez de Ejecución.

TERCERO.—**Planteamiento de la denuncia de posible contradicción.** El Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Oaxaca, en funciones de Juez de Ejecución sustentó la denuncia de posible contradicción en los argumentos siguientes:

"Ahora bien, con independencia del trámite al que se avoca este juzgador en el presente expediente, debe señalarse que es un hecho notorio para el suscrito derivado del conocimiento de los diversos asuntos turnados a este órgano jurisdiccional en materia de ejecución, que en los conflictos competenciales suscitados entre este juzgador y un Juez de Ejecución Penal del orden común en las solicitudes de traslado \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* de nuestro índice, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito resolvió en sesiones de veintitrés de noviembre, catorce y veintiocho de diciembre de dos mil veintiuno, respectivamente, **en los conflictos competenciales 85/2021, 78/2021 y 92/2021, que correspondía al Juez de Ejecución Penal del Circuito Judicial de la Sierra Sur, el conocimiento del asunto, en virtud de que, en esencia, determinó que, al tratarse de procedimientos de ejecución por delitos del fuero común, el Juez competente para conocer de la solicitud de traslado voluntario era el juzgado de ejecución del mismo fuero**



que ejercía jurisdicción en el Centro Federal de Readaptación Social 13, lugar en el que se encontraba interno el solicitante.

"Asimismo, en las diversas solicitudes de traslado voluntario \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , respecto de tópicos similares (conflicto competencial entre el suscrito y un Juez del orden común), el referido Tribunal Colegiado, **en los conflictos competenciales 83/2021 y 95/2021**, en sesiones de treinta de noviembre y veintiocho de diciembre de dos mil veintiuno, respectivamente, también resolvió que correspondía al Juez de Ejecución Penal del Circuito Judicial de la Sierra Sur, el conocimiento del asunto, pues abonó a las consideraciones que sustentaron los conflictos competenciales citados en el párrafo anterior, que en los artículos 50, 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, **no se advertía contemplado el traslado como una condición de internamiento relativa al régimen de la vida diaria en reclusión, sino que éste afectaba indirectamente su libertad personal al modificar las condiciones en las cuales debía efectuarse la reclusión, por lo que el lugar en el cual debía cumplir con la determinación privativa de la libertad que le fue fijada, resultaba consecuencia natural de la impuesta por el juzgador de origen y se regulaba por disposiciones de naturaleza sustantiva**, porque constituía una variante de la ejecución de la pena o de su modificación y duración, por tanto, el Juez competente como la normatividad aplicable debía guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la sanción.

"En consecuencia, determinó que dicho Juez de Ejecución del orden común era legalmente competente para conocer del referido traslado, **por haber sido determinada la privación de la libertad por una autoridad jurisdiccional del mismo fuero, aun cuando el peticionario se encontrara en el Centro Federal de Readaptación Social 13 'CPS-Oaxaca'**.

"En cambio, en el **conflicto competencial 90/2021**, de igual manera suscitado entre este juzgador con el Juez de Ejecución Penal del Circuito Judicial de la Sierra Sur, derivado del expediente 1279/2021 en que se actúa, formado con motivo de la solicitud de traslado voluntario, el once de febrero pasado, se recibió la resolución emitida en sesión de veintisiete de enero de dos mil veintidós, por el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito** en la que determinó, en esencia, entre otras consideraciones, que al



ya no poder ser estimado el traslado como una cuestión sustantiva que afectara de manera indirecta la libertad personal, sino como una condición de internamiento, al tener relación con temas de la vida en reclusión y totalmente desvinculados de aspectos sustantivos relativos a la imposición, modificación o duración de la pena impuesta, correspondía conocer del mismo al suscrito Juez de Ejecución adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Oaxaca, por ser quien ejerce jurisdicción en el Centro Federal de Readaptación Social 13 'CPS-Oaxaca', que es el lugar en el que se encuentra recluido el solicitante del aludido traslado, sin importar que la privación de la libertad haya sido fijada por una autoridad jurisdiccional del fuero común.

"De lo que se aprecia que en un mismo tema relativo a determinar el órgano jurisdiccional en quien recae la legal competencia para conocer de la solicitud de traslado voluntario de una persona interna en el Centro Federal de Readaptación Social 13, con motivo de una resolución privativa de la libertad impuesta por un órgano jurisdiccional del orden común, se han emitido criterios discrepantes entre ambos Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito. ..." (Lo resaltado es énfasis añadido)

**CUARTO.—Pronunciamientos de los Tribunales Colegiados, cuyos criterios contienden en la contradicción de tesis.** A fin de abreviar, se destacarán una ejecutoria de cada Tribunal Colegiado contendiente, desde luego, seleccionando la que ilustre mayormente el criterio sustentado **y vigente**, en los conflictos competenciales origen de la presente denuncia de contradicción.

#### **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, con residencia en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca.**

Conoció del **conflicto competencial 83/2021**, resuelto por unanimidad de votos, en sesión ordinaria virtual del treinta de noviembre de dos mil veintiuno, al tenor de las consideraciones siguientes:

"QUINTO.—**Estudio.** Previo a determinar a qué órgano jurisdiccional compete conocer y resolver sobre la solicitud de traslado voluntario planteada por \*\*\*\*\*", resulta pertinente exponer algunas consideraciones que llevan a la conclusión (sic) que debe conocer de la petición de traslado, el Juez de Ejecución



local (especializado), con jurisdicción en el centro penitenciario de esta ciudad, en el que se encuentra actualmente el procesado, como enseguida se explica.

"En efecto, para fijar competencia legal a favor de un Juez de Ejecución de sanciones penales, tratándose de aspectos relacionados con traslados nacionales, es menester puntualizar que el artículo 57 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece reglas de competencia, en los términos siguientes:

"**Artículo 57.** Competencia de controversias con motivo de traslados nacionales.

"Las controversias con motivo de los traslados nacionales podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del centro penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del centro penitenciario receptor **competente, a prevención de quien conozca primero del asunto.** ..." (Lo subrayado no es de origen)

"En tal virtud, como se aprecia del contenido del artículo transcrito, se considera que las controversias suscitadas con motivo de traslados nacionales, podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del centro penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del centro penitenciario receptor competente, a prevención de quien conozca primero del asunto; esta regla obedece a que el artículo 18 de la Carta Magna, en su tercer párrafo, establece que la Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia, extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

"En ese sentido, dadas las condiciones de dispersión de la población penitenciaria que impera en el país, el legislador estableció una regla para facilitar el acceso a la justicia, pudiendo plantear su petición de traslado o formulando una controversia contra una determinación relativa ante el Juez de Ejecución competente en el centro de reclusión en el que se encuentra interno, o bien, el del centro al que pretende ser trasladado.

"Por tanto, dada la posibilidad de convenios entre la Federación, las entidades federativas, esa dualidad de Jueces competentes pueden ubicarse tanto en el fuero local, así como en el fuero federal y no necesariamente Jueces del mismo fuero en el que se siguió su proceso.



"Así, de la citada disposición se advierte que el nuevo sistema de reinserción que contempla el párrafo segundo del artículo 18 constitucional, así como el régimen de modificación y duración de penas, establecido en el párrafo tercero del diverso dispositivo 21 de la Carta Magna, entraría en vigor cuando así lo estableciera la legislación secundaria correspondiente, sin que pudiera exceder el plazo de tres años contados a partir del día siguiente de la publicación del aludido decreto, lo cual se surtió el diecinueve de junio de dos mil once.

"La reforma a los numerales 18 y 21, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en comento, introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, atribuyendo al Poder Judicial la facultad de vigilar el cumplimiento de la pena impuesta en sentencia ejecutoria.

"Así se explica en la jurisprudencia 17/2012 (sic), Décima Época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 18, registro digital: 2001988, que dice:

"PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011. Con la entrada en vigor el 19 de junio de 2011 de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, al ponerse de manifiesto que no sería posible transformar el sistema penitenciario del país si la ejecución de las penas seguía bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo; de ahí que para lograr esa transformación se decidió reestructurar el sistema, circunscribiendo la facultad de administrar las prisiones al Poder Ejecutivo y confiriendo exclusivamente al Poder Judicial la de ejecutar lo juzgado, para lo cual se creó la figura de los «Jueces de ejecución de sentencias», que dependen del correspondiente Poder Judicial. Lo anterior pretende, por un lado, evitar el rompimiento de una secuencia derivada de la propia sentencia, pues será en definitiva el Poder Judicial, de donde emanó dicha resolución, el que vigile el estricto cumplimiento de la pena en la forma en que fue pronunciada en la ejecutoria y, por otro, acabar con la discrecionalidad de las autoridades administrativas en



torno a la ejecución de dichas sanciones, de manera que todos los eventos de trascendencia jurídica que durante la ejecución de la pena puedan surgir a partir de la reforma constitucional, quedan bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal, tales como la aplicación de penas alternativas a la de prisión, los problemas relacionados con el trato que reciben cotidianamente los sentenciados, la concesión o cancelación de beneficios, la determinación de los lugares donde debe cumplirse la pena y situaciones conexas.’

"Por su parte, los artículos 3, fracción XI y 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, refieren:

"Artículo 3. Glosario

"Para los efectos de esta ley, según corresponda, debe entenderse por:

"...

"XI. Juez de Ejecución: A la autoridad judicial especializada del fuero federal o local, competente para resolver las controversias en materia de ejecución penal, así como aquellas atribuciones que prevé la presente ley; ...’

"Artículo 24. Jueces de Ejecución

"El Poder Judicial de la Federación y órganos jurisdiccionales de las entidades federativas establecerán Jueces que tendrán las competencias para resolver las controversias con motivo de la aplicación de esta ley establecidas en el capítulo II del título cuarto de esta ley.

"Son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces (sic) cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

"Los Jueces de Ejecución tendrán la competencia y adscripción que se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales.



"La jurisdicción territorial de los Jueces de Ejecución se podrá establecer o modificar mediante Acuerdos Generales."

"De los numerales previamente transcritos, se advierte que la regla de competencia territorial prevista, es aplicable tanto en la ejecución de la prisión preventiva como en la de la pena impuesta como sanción; en virtud de que ambas comprenden el ámbito de aplicación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, cuyo objeto es, entre otros, establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva y por la ejecución de una pena, ambas impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

"Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial 343/2017, en el cual interpreta los numerales en cuestión, sostiene que de ellos se advierte el reconocimiento del fuero del Juez de Ejecución, sea local o federal, **como primer criterio** para determinar al Juez competente para conocer de la controversia; es decir, el legislador ha reconocido que cada fuero debe decidir y dar continuidad tanto del proceso como de la etapa de ejecución de la pena.

"El **segundo criterio** establece que son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la cual se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

"Sin embargo, debe considerarse que la resolución del Juez de la causa que disponga la reclusión del sentenciado o procesado, no siempre condiciona la competencia del Juez de Ejecución vinculado al fuero de aquella autoridad; porque la jurisdicción del Juez Especializado para resolver aspectos relacionados con el cumplimiento de la sentencia se obtendrá, con independencia del fuero que la determina, de la propia materia de la controversia, ya que si ésta se vincula con aspectos sustantivos de la pena, como es su modificación y duración, será competente el Juez de Ejecución del fuero en el cual se haya determinado la prisión.

"Lo anterior fue retomado por esa Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el diverso conflicto competencial 206/2018, al establecer que de la interpretación literal y armónica de los artículos 24 y 3 de



la Ley Nacional de Ejecución Penal, se advierte que si una persona es sentenciada por autoridad judicial del fuero común de una entidad federativa, pero se encuentra recluida en un centro penitenciario federal ubicado en otro Estado, el juzgador competente para conocer de la etapa de ejecución es el del fuero común que ejerce jurisdicción en dicho centro penitenciario; toda vez que en dicha normatividad el legislador federal reconoció que cada fuero debe decidir y dar continuidad tanto del proceso como de la etapa de ejecución de la pena, por lo cual el primer criterio que estableció para fijar la competencia legal de los Jueces de Ejecución, es precisamente el fuero en el cual fue sentenciada la persona y, el segundo, el lugar en el cual se encuentra privada de la libertad.

"Destacó que es cierto que ya se había pronunciado en casos similares en el sentido de que la competencia correspondía al Juez de Ejecución de sentencias que ejerciera jurisdicción en el lugar en el cual fue dictada la sentencia condenatoria; sin embargo, en aquellos casos la sentencia causó ejecutoria antes de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal; a diferencia del caso de ese nuevo conflicto, en el cual la sentencia se declaró ejecutoriada cuando ya había entrado en vigor la Ley Nacional de Ejecución Penal.

**"En tal sentido, dilucidó que si el justiciable había sido sentenciado por un Juez del fuero común, y se encontraba interno en un Centro de Readaptación Social Federal, el competente para conocer de la ejecución de la pena era aquel de ese fuero que ejerce jurisdicción en el lugar de ubicación del referido centro federal.**

"Sobre esa base, es dable afirmar que la jurisdicción de los Jueces de Ejecución del Poder Judicial de la Federación y del Estado de Oaxaca está vinculada a la naturaleza de la controversia que se plantee, **ya que si se controvierte un aspecto sustantivo de la pena, el Juez competente será aquel del mismo fuero que el órgano jurisdiccional que la determinó.**

"En esa tesitura, debe precisarse si la solicitud de traslado voluntario materia del caso en estudio, es una cuestión sustantiva de la pena o se ubica dentro de las condiciones de internamiento propias de la vida diaria durante la reclusión.

"En el caso concreto, el procesado se encuentra solicitando su traslado del 13 'CPS-Oaxaca', con sede en Miahuatlán de Porfirio Díaz, donde se encuentra





interno en prisión preventiva; a un centro ubicado en la diversa entidad de Puebla; es decir, es una cuestión que atañe al lugar en el cual el procesado debe cumplir la prisión preventiva que le fue impuesta por una autoridad jurisdiccional local.

"Para dilucidar lo anterior, se destaca el contenido del Capítulo II, denominado 'Régimen de internamiento', del Título Segundo, de la Ley Nacional de Ejecución Penal (artículos 30 a 37), que precisa las condiciones de internamiento que deben garantizar una vida digna y segura para las personas privadas de su libertad, entre ellas, clasificación de áreas con base en criterios de edad, estado de salud, duración de sentencia, situación jurídica, servicios de buena calidad y de acuerdo a las necesidades del interno, protocolos de actuación que garanticen condiciones de internamiento dignas y seguras, atención médica, servicios particulares para personas indígenas, mujeres con hijos y medidas de vigilancia especial para persona privadas de la libertad por delincuencia organizada y aquellos que la requieran; sin que dentro de ese régimen de internamiento se haya contemplado al traslado del interno, sea voluntario, involuntario o por excepción al voluntario que respectivamente precisan los artículos 50, 51 y 52 de la propia legislación especial.

"De lo anteriormente expuesto, no se advierte contemplado el traslado del interno privado de la libertad como una condición de internamiento, relativa al régimen de la vida diaria en reclusión.

"Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversa contradicción de tesis 461/2012, sostuvo que de la literalidad de los artículos 14, 16 y 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte que la orden de traslado de una persona privada de la libertad se encuentre dentro de las excepciones que la Norma Fundamental establece para restringir la libertad personal, por lo cual, en sí misma, no entraña una afectación a la libertad, al ser producto o resultado de un diverso acto que directamente la restringe; sin embargo, consideró lo siguiente:

"... si bien la orden de traslado no entraña por sí misma una afectación a la libertad personal del procesado o del sentenciado, sí produce consecuencias que modifican las condiciones en que tal privación debe llevarse a cabo, o bien, ejecutarse; lo que trae como resultado una afectación indirecta de la libertad de dichas personas.'



"En ese contexto, el traslado de la persona privada de la libertad sí afecta indirectamente ese derecho fundamental, al modificar las condiciones en las cuales debe cumplirse la reclusión.

"Cobra aplicación la jurisprudencia 1a./J. 17/2013 (sic), Décima Época, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 800, registro digital: 2003323, que dice:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. AL AFECTAR INDIRECTAMENTE LA LIBERTAD PERSONAL DEL PROCESADO O SENTENCIADO, LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA CONTRA AQUÉLLA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 22, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la libertad personal de los individuos no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privarlos de la que disfrutaban en ese momento, sino también mediante actos que determinen la permanencia del gobernado en dicha situación o que modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse. Bajo este contexto, aun cuando la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, por sí sola, no afecta la libertad personal del procesado o del sentenciado, sí lo hace indirectamente, toda vez que modifica las condiciones en que tal privación debe llevarse a cabo o bien ejecutarse, además de lesionar directamente otros derechos, como el de una defensa adecuada previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que el procesado se encontraría físicamente en un lugar diverso de aquel en que se sigue la causa penal, o el derecho del sentenciado a purgar la condena en un centro penitenciario cercano a su domicilio, establecido en el numeral 18 de la propia Constitución. Por lo anterior y conforme a la nueva visión constitucional que tutela los derechos de la persona, cuando el juicio de amparo se promueve contra actos que afectan indirectamente la libertad de las personas no puede limitarse el ejercicio del derecho de acción y reducirlo al plazo de quince días, pues ello implicaría que las autoridades faltaran al deber de procurar y favorecer en todo momento ampliamente a la persona; de ahí que la demanda de amparo indirecto promovida contra la referida orden de traslado, se ubique dentro del supuesto de excepción a que se refiere el artículo



22, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, por lo que puede presentarse en cualquier tiempo.'

"En consecuencia, el traslado de una persona privada de la libertad a diverso centro de reclusión no es un aspecto referente al régimen de internamiento que tienda a garantizar la vida digna y segura para la persona privada de la libertad, sino una cuestión sustantiva de aquélla, en cuanto modifica el lugar donde se debe cumplir la restricción de la libertad, determinado previamente por la autoridad jurisdiccional correspondiente.

"De ese modo, el lugar en el cual el imputado debe cumplir con la prisión preventiva que le fue impuesta, resulta consecuencia natural de la pena impuesta por el juzgador y se regula por disposiciones de naturaleza sustantiva, porque constituye una variante de la ejecución de la pena, o de su modificación y duración; **por tanto, el Juez competente, como la normatividad aplicable deben guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la sanción.**

"En esa tesitura, de la intelección del artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la jurisdicción para conocer de la controversia relativa al traslado de una persona privada de la libertad, sea voluntario, involuntario o sin autorización previa de la autoridad jurisdiccional, se surte a favor del Juez de Ejecución del fuero bajo el cual se haya emitido la resolución que determina la privación de la libertad, porque se trata de un aspecto sustantivo de aquélla.

"Atento a lo anterior, si bien el imputado y solicitante del traslado voluntario \*\*\*\*\*\*, quien se encuentra actualmente recluso preventivamente en el Centro Federal de Readaptación Social 13 'CPS-Oaxaca', con sede en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, por su probable participación por el delito de secuestro, en la causa penal **350/0020**, de la estadística del Juzgado de Oralidad Penal y de Ejecución del Estado de Puebla, por ende, el Juez competente para conocer de la controversia planteada respecto de la solicitud de traslado voluntario de ese centro de internamiento, al Penal de Cholula o al CERESO de San Miguel de Allende, ambos con sede en el Estado de Puebla, con la finalidad de estar más cerca de su familia, porque el aspecto controvertido está relacionado con una cuestión sustantiva de la pena impuesta; es el Juez de Ejecución Penal del Distrito



Judicial de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, porque que (sic) es el órgano judicial que ejerce jurisdicción en el lugar de ubicación del referido centro federal.

"Resulta ilustrativa al caso la jurisprudencia PC.IV.P. J/5 (sic), Décima Época, del Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 85, abril de 2021, Tomo II, página 1187, registro digital: 2022930, que dice:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN REGULADA POR LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, RESPECTO DE UN SENTENCIADO POR AUTORIDAD JUDICIAL DEL FUERO COMÚN EN UNA ENTIDAD FEDERATIVA, QUE SE ENCUENTRA RECLUIDO EN UN CENTRO PENITENCIARIO FEDERAL UBICADO EN OTRO ESTADO. CORRESPONDE AL JUZGADOR DEL FUERO COMÚN QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL ALUDIDO CENTRO CARCELARIO. De la interpretación literal y armónica de los artículos 24 y 3 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se advierte que si una persona es sentenciada por autoridad judicial del fuero común de una entidad federativa, pero se encuentra recluida en un centro penitenciario federal ubicado en otro Estado, el juzgador competente para conocer de la etapa de ejecución es el del fuero común que ejerce jurisdicción en dicho centro penitenciario; toda vez que el legislador federal en dicha normatividad reconoció que cada fuero debe decidir y dar continuidad tanto del proceso como de la etapa de ejecución de la pena, por lo que el primer criterio que estableció para fijar la competencia legal de los Jueces de Ejecución, es precisamente el fuero en que fue sentenciada la persona y, el segundo, el lugar en el que se encuentra privada de la libertad.' (Lo resaltado es énfasis añadido por este tribunal)

"De igual manera, se comparte el criterio contenido en la tesis XI.P.47 P (sic), Décima Época, del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 83, febrero de 2021, Tomo III, página 2849, registro digital: 2022743, que dice:

"COMPETENCIA POR RAZÓN DE FUERO PARA CONOCER DE CONTROVERSIAS RELACIONADAS CON LA EXCEPCIÓN AL TRASLADO VOLUNTARIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. CORRESPONDE AL JUEZ DE EJECUCIÓN DEL FUERO BAJO EL CUAL SE



DETERMINÓ LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DE LA PERSONA, POR TRATARSE DE UN ASPECTO SUSTANTIVO DE LA PRISIÓN.

"Hechos: La Jueza de Distrito Especializada en el Sistema Penal Acusatorio con competencia en Ejecución, adscrita al Centro de Justicia Penal Federal en Michoacán, con sede en Morelia, y la Jueza de Ejecución de Sanciones Penales de la Región Morelia, con residencia en Zurumbeneo, Municipio de Charo, Michoacán, negaron tener competencia por razón de fuero para conocer de la controversia planteada por el defensor público de la persona privada de la libertad relacionada con la excepción al traslado voluntario previsto en el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito establece que la competencia por razón de fuero para conocer de dicha controversia **corresponde al Juez de Ejecución del fuero bajo el cual se determinó la privación de la libertad de la persona, por tratarse de un aspecto sustantivo de la prisión.**

"Justificación: Lo anterior, porque de acuerdo con el principio de escisión competencial derivado de la intelección de los artículos 24 y 3, fracción XI, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la resolución del Juez de Control o del tribunal de enjuiciamiento que disponga la reclusión de la persona privada de la libertad no determina la competencia del Juez de Ejecución vinculado al fuero de esa autoridad, sino que resultará de la propia materia de la controversia, pues si se vincula con aspectos sustantivos de la pena, corresponderá al Juez de Ejecución del fuero en que se haya determinado la prisión, pero si se relaciona con condiciones de internamiento, se surtirá a favor del Juez de Ejecución del fuero al que corresponda el centro penitenciario en que se ejecuta la privación de la libertad. Por otra parte, la orden de traslado, *lato sensu*, no es una de las condiciones de internamiento a que se refiere el artículo 30 de la señalada ley especial, pues no es un aspecto referente al régimen de internamiento que tienda a garantizar la vida digna y segura para la persona privada de la libertad, sino una cuestión sustantiva de la prisión, que modifica el lugar donde debe cumplirse; y, si bien los artículos 50, 51, 52 y 54 de la misma legislación describen al traslado voluntario, involuntario, excepción al voluntario e internacional, lo cierto es que sobrepasando sus propias especificidades, todos éstos comparten la naturaleza de una determinación que modifica el lugar donde el interno debe guardar



reclusión, por lo cual, la distinción de la autoridad emitente, en el caso de la excepción al voluntario, es insuficiente para estimarlo como condición de internamiento. Para mejor comprensión, se inserta el siguiente cuadro ejemplificativo: ...'

"En tal sentido, no existe necesariamente una conexión inescindible entre el fuero en el cual fue sentenciada o es procesada la persona (federal o local) y el análisis de tales sanciones, como sí existe en el caso de traslados.

"Cabe destacar que los egresos temporales de las personas privadas de su libertad para ser trasladadas por un tiempo determinado del centro de reclusión al local del órgano jurisdiccional que tramita su causa penal o a una institución de salud, entre otros supuestos, no pueden considerarse propiamente un traslado, porque no modifican el lugar donde el interno deba guardar reclusión, ya que una vez cumplido el objeto que lo motiva, el interno deberá reingresar al mismo centro penitenciario; por lo cual, corresponden a actividades propias de la vida penitenciaria diaria, cuya autorización corresponde al órgano jurisdiccional que tramita el proceso, o bien, al Juez de Ejecución del fuero al cual corresponda el centro penitenciario en el cual el interno guarde reclusión, con independencia de aquel en el cual se haya emitido la resolución que la determina.

"Tampoco es impedimento a lo resuelto, que por Acuerdo General de dieciocho de octubre de dos mil once, el Consejo de la Judicatura de Oaxaca haya determinado la competencia de los Jueces de Ejecución Penal, con base en una distribución de los centros locales de reclusión existentes en el Estado, en los cuales no se incluye al Centro Federal de Readaptación Social 13, 'CPS-Oaxaca', con residencia en Miahuatlán de Porfirio Díaz; sin embargo, conforme a lo establecido en esta ejecutoria, la circunstancia de que un procesado por un Juez del orden común cumpla con la prisión preventiva impuesta en un centro de internamiento federal, no constituye impedimento legal para que un Juez de Ejecución del mismo fuero por el cual es juzgado, resuelva sobre las peticiones que en relación con el cumplimiento de las penas presente el justiciable; aunado a que la Ley Nacional de Ejecución Penal en su transitorio tercero, último párrafo, establece que se derogan todas las disposiciones normativas que la contravengan.

"En consecuencia, es válido concluir que en el caso, como se adelantó, es Juez competente para conocer de la solicitud de traslado voluntario planteada



por \*\*\*\*\*, al **Juez de Ejecución Penal del Circuito Judicial de Sierra Sur, sede en Miahuatlán de Porfirio Díaz**, Oaxaca, pues es quien por razón de fuero y territorio ejerce jurisdicción en el proceso y en el centro penitenciario local en el que se encuentra interno el solicitante del traslado voluntario.

**"Sin que en el caso tenga relevancia el (sic) quien previno del conocimiento del asunto**, ya que el conflicto se debe a una cuestión de fuero y no de territorio entre órganos del mismo grado, en donde ahí sí se deberá atender la regla derivada de la prevención en el asunto, mas no en el caso."

### **Criterio contendiente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito.**

Conoció del **conflicto competencial 90/2021**, resuelto por unanimidad de votos, en sesión ordinaria virtual del veintisiete de enero de dos mil veintidós, al tenor de las consideraciones siguientes:

"ESTUDIO.—A juicio de este Tribunal Colegiado, se estima que **resulta competente** para conocer y resolver la solicitud de traslado voluntario del sentenciado \*\*\*\*\*, materia del presente conflicto, el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Oaxaca, en funciones de Juez de Ejecución, con sede en San Bartolo Coyotepec, atento a las siguientes consideraciones.

"Al resolver las contradicciones de tesis 567/2019 y 101/2021, que originaron las jurisprudencias 1a./J. 10/2021 (11a.) y 1a./J. 54/2021 (11a.), de registros digitales: 2023554 y 2023932, de rubros: 'CONTROVERSIAS RELACIONADAS CON CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. ES COMPETENTE PARA RESOLVERLAS LA JUEZA O EL JUEZ DE EJECUCIÓN DEL TERRITORIO Y FUERO DEL CENTRO PENITENCIARIO EN EL QUE SE ENCUENTRA LA PERSONA PRIVADA DE LA LIBERTAD.'<sup>1</sup> y 'COMPETENCIA PARA CALIFICAR LA LEGALIDAD DEL TRASLADO EXCEPCIONAL EFECTUADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 52 DE

<sup>1</sup> Visible en la página 1703, Libro 5, septiembre de 2021, Tomo II, Undécima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.



LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, EJECUTADO POR RAZONES ADMINISTRATIVAS O DE SEGURIDAD. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DEL MISMO FUERO QUE EJERCE JURISDICCIÓN SOBRE EL CENTRO DE RECLUSIÓN DE ORIGEN.<sup>1</sup>, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocó su precedente sobre temas de internamiento abordados al resolver la contradicción de tesis 57/2018,<sup>2</sup> donde se precisó que la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, de los artículos 18 y 21 de la Constitución Federal y con la reforma de diez de junio de dos mil once a los artículos 1o. y 18 constitucionales,<sup>3</sup> introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y la judicialización de la etapa de ejecución de las penas. Dichas reformas pusieron de manifiesto que no sería posible transformar el sistema penitenciario del país, si la ejecución de las penas continuaba bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo, por lo que era necesario reestructurar el sistema, circunscribir únicamente la facultad de administrar las

<sup>2</sup> Sesión de 17 de octubre de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y José Ramón Cossío Díaz (ponente). En contra de los emitidos por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho de formular voto particular en cuanto al fondo.

<sup>3</sup> Los cuales en la parte que interesa establecen:

**"Artículo 18.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados ...

"El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. ...

"La Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa. ..."

**"Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de esta función. ...

"La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial. ..."

**"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.

"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. ..."





prisiones al Poder Ejecutivo, y conferir al Poder Judicial la potestad de ejecutar lo juzgado, a través de la creación de la figura de los 'Jueces de Ejecución de sentencias'.

"Así, estableció que la reforma constitucional tenía diversas finalidades, entre otras, evitar el rompimiento de una secuencia derivada de la propia sentencia, por lo que debía ser el Poder Judicial el que vigilara que la pena se cumpliera, en la forma en que lo determinó el Juez respectivo. Además, terminar con la discrecionalidad de las autoridades administrativas en torno a la ejecución de las sanciones y que el respeto a los derechos humanos fuera una de las bases sobre las que se organizara el sistema penitenciario nacional, junto con el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

"Se destacó que la intención del Poder Reformador fue la de establecer un mecanismo constitucional que facultara al Congreso de la Unión para expedir una ley de ejecución de sanciones penales única, para garantizar un procedimiento de ejecución de sanciones expedito, eficaz y eficiente, que redujera la confrontación de criterios, que se aplicara de manera uniforme en todo el país y en condiciones de igualdad para el sentenciado y demás intervinientes en el procedimiento.

"La finalidad de crear una legislación única en materia de ejecución de penas fue propiciar mayores herramientas que permitieran consolidar la reforma constitucional al sistema de ejecución de sanciones penales, optimizando y potencializando su implementación en los diversos órdenes de gobierno, bajo una óptica de cooperación y coordinación plena entre todas las instancias involucradas en el sistema, con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas.

"Se indicó que mediante la ley de ejecución penal única se busca que el Estado asumiera una serie de responsabilidades particulares, a fin de que las personas privadas de la libertad, tuvieran las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos



que no se suspenden ni se restringen por estar cumpliendo una resolución judicial penal privativa de la libertad, siendo obligación del Estado velar por su respeto y garantía, mientras se encuentren bajo su custodia directa. De igual modo, se estableció que la Ley Nacional de Ejecución Penal garantizaría la seguridad y el adecuado funcionamiento de los centros penitenciarios, así como el cumplimiento de las medidas dictadas por un Juez calificado, en irrestricto respeto de los derechos humanos. Lo anterior, en coordinación con autoridades federales, locales y municipales, bajo una administración transparente y eficiente, que contenga medios de prevención y de reinserción social para las personas sentenciadas, sustentado en el trabajo, la capacitación, la educación, la salud y el deporte, evitando que vuelvan a delinquir.

"Con base en ello, se propuso la creación de una Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales, que transformaría el sistema penitenciario y garantizaría la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Ley que debía contemplar una delimitación de las funciones de las distintas autoridades que intervienen en la ejecución de las sanciones y en el internamiento preventivo, estableciendo explícitamente que la imposición de las penas, su modificación y duración son competencia exclusiva de la autoridad judicial.

"Establecida la finalidad de la creación de una ley de ejecución penal, se buscó, entre otras cosas, concretar **la figura del Juez de Ejecución, para clarificar el procedimiento de ejecución de resoluciones condenatorias y la delimitación de reglas para sanciones no privativas de libertad**. Así como sustraer del Poder Ejecutivo las facultades para administrar la duración de las sentencias, para fortalecer la separación de funciones entre Poderes, convirtiendo a las autoridades penitenciarias en auxiliares de los Jueces respecto a las medidas de internamiento que hubiesen ordenado con motivo de la prisión preventiva o de la pena de prisión.

"Por lo cual, el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Nacional de Ejecución Penal que entró en vigor al día siguiente, de conformidad con el artículo primero transitorio de dicha norma general. Del contenido de su artículo 1o. se aprecia que su



**objeto** es establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva, ejecución de la pena y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial.<sup>4</sup>

"La Ley Nacional de Ejecución Penal recoge el sistema procesal acusatorio y tiene como propósito lograr un sistema jurídico uniforme, sobre la base de una política criminal coherente y congruente con las nuevas bases constitucionales, que evite espacios de impunidad y el consecuente descrédito del sistema de ejecución de sanciones y de reinserción social. La finalidad de dicha ley es la transformación del sistema penitenciario, entre otros, a través de mecanismos eficientes que logren la reinserción social de la persona sentenciada y la protección de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

"De modo que distinguí que en cuanto a la **naturaleza de los actos que corresponde resolver a los y las Juezas de Ejecución**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial 206/2018, entre otros precedentes,<sup>5</sup> ha sostenido que si bien ciertos aspectos de la ejecución de

---

<sup>4</sup> **Artículo 1. Objeto de la ley**

"La presente ley tiene por objeto:

"I. Establecer las normas que deben de observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial;

"II. Establecer los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, y

"III. Regular los medios para lograr la reinserción social.

"Lo anterior, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y en esta ley."

<sup>5</sup> Conflicto competencial 206/2018, resuelto el 20 de febrero de 2019. **Unanimidad de cinco votos** de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, así como de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente).

Conflicto competencial 343/2017, resuelto en sesión de 24 de octubre de 2018. **Mayoría de tres votos** de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente. Votaron en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

Conflicto competencial 126/2017, resuelto en sesión de 7 de noviembre de 2018. **Mayoría de tres votos** de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente) y presidenta Norma Lucía Piña Hernández.



la pena, como los beneficios preliberacionales, guardan relación directa con la normatividad sustantiva, pues implican el ejercicio constitucional de modificar el título que da lugar a la ejecución penal.

"En cambio, al emitir ejecutoria en el conflicto competencial 3/2020,<sup>6</sup> estableció que las **sanciones disciplinarias** en un centro penitenciario **no guardan relación alguna con los aspectos sustantivos**. Esta última distinción es de suma importancia, pues muestra que el Alto Tribunal ha fijado un criterio para distinguir la competencia de un Juez o Jueza de Ejecución conforme a la naturaleza del acto que se somete a su consideración. Por un lado, las cuestiones de naturaleza sustantivas **inherentes a la pena impuesta** (es decir, las que impactan en su modificación, duración o extinción) y, por otro, cuestiones de tipo adjetivo (como lo son las sanciones disciplinarias).

"En efecto, la Suprema Corte ha señalado ha distinguido (sic) entre actos que no implican un proceso que dé como consecuencia un impacto 'sustantivo' en la pena, como sí lo implican los beneficios preliberacionales; por ende, dentro de ese género de condiciones de internamiento se encuentran las sanciones disciplinarias, suministro de agua corriente y potable, alimentos, prestación de servicio médico o asistencia médica, ropa, colchones y ropa de cama, artículos de aseo personal y de limpieza, libros y útiles escolares, así como los instrumentos de trabajo y artículos para el deporte y la recreación y **cualquier medio u acto que garantice una vida digna y segura a la persona privada de su libertad dentro del centro de reinserción social**.<sup>7</sup>

---

Conflicto competencial 25/2018, resuelto en sesión de 7 de noviembre de 2018. **Mayoría de tres votos** de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente), y la presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

Conflicto competencial 260/2018, resuelto el 28 de noviembre de 2018. **Mayoría de tres votos** de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). Votaron en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>6</sup> Conflicto competencial 3/2020, resuelto en sesión de 20 de mayo de 2020. **Unanimidad de cinco votos** de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, así como de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente).

<sup>7</sup> "Artículo 3. Glosario.

"Para los efectos de esta ley, según corresponda, debe entenderse por: ...



"Esto es, situaciones que no guardan relación alguna con un **aspecto sustantivo** al no constituir una variante de la ejecución de la pena o de su modifica-

"XVII. Persona privada de su libertad: A la persona **procesada o sentenciada** que se encuentre en un centro penitenciario; ...

"XXV. Suministros: A todos aquellos bienes que deben ofrecer los centros penitenciarios, gratuitamente, entre ellos, el agua corriente y potable, alimentos, medicinas, anticonceptivos ordinarios y de emergencia; ropa, colchones y ropa de cama, artículos de aseo personal y de limpieza, libros y útiles escolares, así como los instrumentos de trabajo y artículos para el deporte y la recreación; ..."

**Artículo 9.** Derechos de las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario.

"Las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario, durante la ejecución de la prisión preventiva o las sanciones penales impuestas, gozarán de todos los derechos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, siempre y cuando éstos no hubieren sido restringidos por la resolución o la sentencia, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de éstas.

"Para los efectos del párrafo anterior, se garantizarán, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes derechos:

"I. Recibir un trato digno del personal penitenciario sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;

"II. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en por lo menos unidades médicas que brinden asistencia médica de primer nivel, en términos de la Ley General de Salud, en el centro penitenciario, y en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión, o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada al centro penitenciario o que la persona sea remitida a un Centro de Salud público en los términos que establezca la ley;

"III. Recibir alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, adecuada para la protección de su salud; ...

"VI. Recibir un suministro suficiente, salubre, aceptable y permanente de agua para su consumo y cuidado personal;

"VII. Recibir un suministro de artículos de aseo diario necesarios; ..."

**Artículo 10.** Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un centro penitenciario.

"Además de los derechos establecidos en el artículo anterior, las mujeres privadas de la libertad tendrán derecho a: ...

"III. Contar con las instalaciones adecuadas y los artículos necesarios para una estancia digna y segura, siendo prioritarios los artículos para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género;

"IV. Recibir a su ingreso al centro penitenciario, la valoración médica que deberá comprender un examen exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas y específicas de atención de salud;

"V. Recibir la atención médica, la cual deberá brindarse en hospitales o lugares específicos establecidos en el centro penitenciario para tal efecto, en los términos establecidos en la presente ley; ..."

**Artículo 30.** Condiciones de internamiento.

"Las condiciones de internamiento deberán garantizar una vida digna y segura para todas las personas privadas de la libertad.



ción o duración; bajo lo cual la trascendencia de distinguir cuestiones sustantivas con adjetivas, es que en estas últimas no existe una conexión directa entre el fuero en el cual fue decretada la medida cautelar de prisión preventiva o fue sentenciada la persona (federal o local), como sí existe en el caso de los beneficios preliberacionales.

"Como lo ha establecido la Primera Sala, las controversias relacionadas con las condiciones **de internamiento en un centro penitenciario** responden a **cuestiones de organización fáctica que competen a la administración penitenciaria**, las cuales están sujetas a las decisiones que el Poder Ejecutivo Estatal o Federal adopte a través de las dependencias correspondientes. En estos casos, si bien la controversia se resuelve adjetivamente conforme a la Ley Nacional de Ejecución Penal, el fondo del asunto se decide atendiendo a los preceptos jurídicos específicos al centro penitenciario en cuestión, como lo es su reglamento interior y demás disposiciones administrativas y legales que le sean aplicables, pero en definitiva, no se relacionan con aspectos sustantivos de las penas impuestas, pues las cuestiones de internamiento están dissociadas de las causas que originaron la privación de la libertad de la persona.

"Con lo cual, dado que respecto a la competencia territorial de las y los Jueces de Ejecución Estatales o Federales tratándose de cuestiones inherentes a las condiciones de internamiento, la Primera Sala ya ha tenido oportunidad de efectuar un pronunciamiento, al resolver el conflicto competencial 3/2020,<sup>8</sup> se establece que el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal reconoce un criterio para la distribución de competencias, ya que utiliza un criterio funcional, pues promueve el territorio como criterio atributivo de competencia para facilitar la cercanía del juzgador o juzgadora respecto a la resolución de la problemática específica que se le presenta a la persona privada de la libertad, quien se coloca en un evidente condición de vulnerabilidad y, por ende, requiere de tutela judicial efectiva reforzada, ya que en ello radica la garantía del respeto a los derechos humanos de la población privada de la libertad, en coordinación con

---

"Las personas privadas de la libertad podrán ejercer los derechos y hacer valer los procedimientos administrativos y jurisdiccionales que estuvieren pendientes al momento de su ingreso o aquellos que se generen con posterioridad, salvo aquellos que sean incompatibles con la aplicación de las sanciones y medidas penales impuestas."

<sup>8</sup> *Supra* cita 21.



autoridades federales, locales y municipales, bajo una administración transparente y eficiente, que contenga medios de prevención y de reinserción social para las personas sentenciadas, sustentado en el trabajo, la capacitación, la educación, la salud y el deporte, evitando que vuelvan a delinquir.

"No obstante, el Alto Tribunal evidenció que el artículo en comento sobre que conocen del procedimiento de ejecución los 'Jueces cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de libertad' no resolvía inmediatamente el problema en estudio, ya que existe tanto un Juez Federal como Local que ejercen jurisdicción en la circunscripción territorial donde se ubica el centro de internamiento, aunque cada uno de ellos lo hace sobre su respectivo fuero federal o estatal, acorde a nuestro sistema federal donde coexisten en un mismo territorio los fueros constitucional, federal y local.

"Por lo que una cuestión total, como lo refirió la Primera Sala en el conflicto competencial 343/2017,<sup>9</sup> al tomar en consideración los casos de conflictos competenciales relativos a la ejecución penal 'es menester hacer coherente tanto la competencia por razón de fuero (local), como la uniformidad de la legislación aplicable'.

"Bajo lo cual, expuso que la uniformidad normativa implica que cuando el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal atribuye jurisdicción al juzgador en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de libertad, lógicamente presupone que tal juzgador debe poder ejercer jurisdicción sobre el objeto de la litis.

"Esto es, que en el análisis de la competencia respectiva debe congeniar necesariamente el factor de competencia territorial con el fuero específico, porque la Ley Nacional de Ejecución Penal, si bien aplica en todo el territorio nacional en términos de los preceptos 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución

---

<sup>9</sup> Resuelto en sesión de 24 de octubre de 2018. Por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente. Votaron en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho de formular voto particular.



Federal,<sup>10</sup> y 2 de la norma secundaria nacional,<sup>11</sup> lo cierto es que no crea competencias eventuales o novedosas para que los y las juzgadoras de ejecución ejerzan jurisdicción sobre asuntos en los cuales no lo habían hecho o sobre legislaciones fuera de su marco competencial. De hecho, el propio artículo 24 remite para tal competencia a lo que 'se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales'.

"En los casos sencillos en que una persona haya sido sentenciada por un delito local o federal y compurgue su sanción en un centro penitenciario de la misma naturaleza, no cabe duda de que la competencia para conocer de potenciales impugnaciones a cuestiones administrativas se resuelve por el criterio territorial establecido en el referido numeral 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Se destacó que la norma especial no contempla expresamente una disposición específica para denotar el o la juzgadora competente para conocer de la impugnación de una cuestión de internamiento cuando la sentencia haya sido dictada en un fuero, pero se encuentre siendo ejecutada en un centro de readaptación correspondiente a otro fuero y territorio derivado de un convenio entre los respectivos Poderes Ejecutivos por medida de seguridad, menos aun si está procesada bajo medida cautelar de prisión preventiva y posiblemente bajo diversos procesos ante Jueces distintos.

"De lo anterior se puede advertir que el Alto Tribunal ha fijado un criterio para distinguir la competencia de un Juez o Jueza de Ejecución conforme a la naturaleza del acto que se somete a su consideración. Por un lado, las cuestiones

<sup>10</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: ...

"XXI. Para expedir: ...

"c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que registrará en la República en el orden federal y en el fuero común. ..."

<sup>11</sup> **Artículo 2.** Ámbito de aplicación.

"Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas, respecto del internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad por delitos que sean competencia de los tribunales de fuero federal y local, según corresponda, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, y en esta ley. "Tratándose de personas sujetas a prisión preventiva o sentenciadas por delincuencia organizada, debe estarse además a las excepciones previstas en la Constitución y en la ley de la materia. En lo conducente y para la aplicación de esta ley deben atenderse también los estándares internacionales."





de **naturaleza sustantivas inherentes a la pena impuesta** (es decir, las que impactan en su modificación, duración o extinción) y, por otro, cuestiones de **tipo adjetivo** (como lo son las cuestiones de internamiento reguladas en la Ley Nacional de Ejecución Penal).

"Donde la administración de la vida penitenciaria y, por ende, las cuestiones de internamiento de los recursos atienden más bien a cuestiones de organización fáctica que competen a la administración penitenciaria, las cuales están sujetas a las decisiones que el Poder Ejecutivo Estatal o Federal, adopte a través de las dependencias correspondientes; y que en estos casos, si bien la controversia se resuelve adjetivamente conforme a la Ley Nacional de Ejecución Penal, el fondo del asunto se decide atendiendo a los preceptos jurídicos específicos al centro penitenciario en cuestión, como su reglamento interior y demás disposiciones administrativas que le sean aplicables, pero que en definitiva, no se relacionan con aspectos sustantivos de las penas impuestas.

"Ahora bien, a fin de contestar la pregunta que contrae el presente conflicto competencial:

**"¿Quién es el Juez de Ejecución competente para resolver una solicitud de traslado voluntario prevista en el artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal?** se debe determinar una cuestión previa y este Tribunal Colegiado tendría que despejar de manera destacada otra interrogante:

**"¿El traslado es una cuestión sustantiva o una condición de internamiento?**

"Para lo cual, es menester atender la diversa contradicción de tesis 448/2019,<sup>12</sup> en la que la Primera Sala destacó que el traslado se entiende como el mecanismo mediante el cual los individuos que se encuentran privados de la libertad, ya sea por la imposición de una medida cautelar de prisión preventiva o por haber sido

<sup>12</sup> Resuelta en sesión virtual del día **veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno**, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quienes se reservaron su derecho de formular voto concurrente y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).



sentenciados a una pena privativa de la libertad, son llevados de un lugar (de origen) a otro (de destino).

"Para lo cual, distinguió los tipos de traslados que prevé la Ley Nacional de Ejecución Penal y que son: **a)** voluntarios; **b)** involuntarios; y, **c)** urgentes (sin previa audiencia).

"Estableciendo que, los traslados involuntarios (**i**), son aquellos en los que no hay intención de la persona privada de la libertad de ser trasladada y son instaurados por la autoridad penitenciaria ante un Juez de Ejecución o de Control, según sea el caso, con el fin de que en audiencia pública se decida sobre la legalidad del traslado. En contra de la determinación jurisdiccional que se emita, procede el recurso de apelación.<sup>13</sup>

"En tanto que el traslado urgente o excepcional (**ii**), se emite por medio de resolución administrativa, sin autorización judicial previa, cuando se trate de los casos específicamente señalados en la ley.

"Por lo que, para efectos de resolver el presente conflicto competencial, el Alto Tribunal destacó que los **traslados voluntarios (iii)**, se conceptualizan como aquellas reubicaciones de un centro penitenciario a otro, cuando la persona privada de la libertad, con la asistencia de un defensor, manifiesta su interés en ser trasladada, siempre que exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino, o en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación; en ese sentido, la petición la resolverá la autoridad jurisdiccional, quien verificara que se cumplan con los requisitos constitucionales y legales para su autorización.<sup>14</sup> Así como que la persona no esté procesada

<sup>13</sup> **Artículo 51. Traslados involuntarios.**

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.

"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código."

<sup>14</sup> **Artículo 50. Traslados voluntarios.**

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre



o sentenciada por delincuencia organizada o requiera medidas especiales de seguridad.

"Ello al haberse establecido por la propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante **sesión virtual** de 10 de agosto de 2020, al resolver el amparo en revisión **1081/2019**,<sup>15</sup> que lo estipulado en el artículo 18, párrafos tercero y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconoce el derecho fundamental de los sentenciados a compurgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio; sin embargo, también precisa que los Gobiernos de la Federación de los Estados, podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos en sus respectivos ámbitos, extingan las penas impuestas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción distinta.

"Así, al establecer en un primer término que no existen derechos humanos o fundamentales absolutos, de conformidad con lo estipulado en el párrafo primero del artículo 1o. de la Constitución Federal íntimamente relacionado con el diverso 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; advirtió que conforme al párrafo octavo del artículo 18 constitucional, el derecho humano en cuestión se encontraba restringido expresamente por dos aspectos:

"I) Cuando el delito por el que la persona fue sentenciada, se trate de delincuencia organizada; y,

"II) Que la persona interna requiera medidas especiales de seguridad.

---

la entidad correspondiente y la Federación, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución. En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.

"Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora. No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución."

<sup>15</sup> Resuelto por unanimidad de cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Ana Margarita Ríos Farjat.



"Además, que la porción normativa '... en los casos y condiciones que establezca la ley... en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio ...' marcaba los alcances del derecho en cuestión, derecho que quedaba sujeto a los casos y condiciones que el legislador secundario federal o local que de acuerdo con sus atribuciones constitucionales estableciera a través de ordenamientos formal y materialmente legislativos, ello reflejaba que se trataba de un derecho limitado, restringido, no de un derecho incondicional o absoluto.

"Por lo que el legislador gozaba de la más amplia libertad de configuración de las hipótesis normativas relacionadas con la determinación de los requisitos y condiciones, a fin de que el sentenciado pudiera alcanzar y gozar de dicho beneficio, con la única limitante de no hacer nugatorio el ejercicio o el reconocimiento de tal prerrogativa. Por lo que era a los órganos legislativos constitucionalmente competentes, por el principio de reserva de ley, a quienes correspondía, a fin de que los sentenciados pudieran purgar sus penas en los centros penitenciarios cercanos a su domicilio, ponderar e instituir, de forma abstracta, las condiciones que los individuos deben satisfacer para gozar del derecho relativo, así como las circunstancias y los casos en que lo podrán hacer, siempre y cuando dicha disposición sea válida, lo que implicaba que, además de estar expresamente prevista en la Constitución como tal, fuera idónea, necesaria y proporcional en relación con el fin que perseguía, pues sólo así se evitaría cualquier pretensión del legislador ordinario de hacer nugatorio un derecho constitucionalmente reconocido. Ello, independientemente de que en su momento se permitiera al afectado ejercer su garantía de audiencia ante la autoridad judicial correspondiente, que determinara el lugar en donde debiera purgar la condena privativa de libertad impuesta en un proceso penal.

"Por lo que, la Ley Nacional en su artículo 50, se (sic) refiere que los traslados voluntarios, advierten un requisito a cumplir para materializar el traslado voluntario de un sentenciado, de un centro penitenciario a otro, consiste en la existencia de un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, en términos del párrafo tercero del artículo 18 constitucional.

"La Primera Sala determinó que el párrafo primero del artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, no restringe ni limita el derecho fundamental a compurgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano al domicilio del sentenciado; pues la existencia del acuerdo o convenio a que se hace alu-



sión deriva del propio texto del artículo 18 constitucional. Al ser claro que sin el convenio no podría realizarse el traslado voluntario, pues en términos del párrafo tercero del artículo 18 constitucional, los Gobiernos de la Federación y de los Estados pueden celebrar convenios para que los sentenciados por delitos en sus respectivos ámbitos extingan las penas impuestas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción distinta, lo que explica la dispersión de la población penitenciaria en nuestro país y exige que las determinaciones judiciales que se adopten en el fuero competente sean ejecutadas con apoyo de las autoridades penitenciarias respectivas.

"En ese orden de ideas, la Primera Sala determinó que la condición de existencia de un acuerdo o convenio entre la entidad de origen y la entidad de destino o en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, para los efectos del traslado de un interno al centro penitenciario más cercano a su domicilio, en los términos que se establecen en el párrafo primero del artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, no resulta contraria al artículo 18 constitucional, porque si bien es verdad que no se encuentra expresamente reconocida en el mismo, no es menos cierto que se establece en la ley secundaria, derivado del ejercicio de la libre configuración legislativa que el propio precepto constitucional reservó al legislador federal, para establecer los requisitos necesarios y condiciones de procedencia del citado beneficio, al no tratarse de un derecho incondicional o absoluto para los sentenciados. Y por la misma razón, el goce de ese beneficio no está a disposición de la voluntad de los internos; sino que depende del cumplimiento de los correspondientes requisitos legales, caso en el cual, se constituye en un derecho exigible.

"Por lo que se consideró que el párrafo primero del artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, no vulnera el artículo 1o. constitucional, pues no se observa que establezca un tratado (sic) diferenciado, ya que como lo precisó, el derecho humano respecto a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano al domicilio del sentenciado, se encuentra restringido o limitado a virtud de una reserva concedida al legislador; así, podrá disfrutar de ese derecho, todo interno que se ubique dentro de los parámetros que el propio legislador dispuso, entre ellos, la existencia del citado acuerdo o convenio, y no podrán gozar de ese beneficio, todos aquellos internos que no reúnan los correspondientes requisitos legales.



"Con lo cual que (sic) destacó que por regla general, todo el actuar de la autoridad administrativa en temas de traslados debe ser controlado por una autoridad judicial y, por ende, siguió la argumentación que esa Primera Sala realizó en los recursos de queja 36/2020 y 46/2020.<sup>16</sup>

"En lo que importa, se estableció que el artículo 122 de la Ley Nacional de Ejecución Penal,<sup>17</sup> está inserto en el Título Tercero, Capítulo V, denominado 'Procedimiento jurisdiccional', y señala que la controversia judicial, deberá formularse por escrito y presentarse ante la administración del juzgado de ejecución, precisando el nombre del promovente, datos de localización, el relato de su inconformidad, los medios de prueba en caso de contar con ellos, así como la solicitud de suspensión del acto, cuando se considere que se trata de caso urgente, y la firma o huella digital. De igual forma, prescribe que el Juez de Control o de Ejecución, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión, de oficio o a petición de parte, ordenará la suspensión del acto si lo considera pertinente, así como el desahogo de las pruebas que estime conducentes para resolver el conflicto.

"Por su parte, el artículo 123 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece que, una vez recibida la solicitud, la administración del juzgado de ejecución registrará la causa y la turnará al Juez competente, quien contará con setenta y dos horas para admitir la solicitud e inicie el trámite del procedimiento; prevenga al solicitante para que aclare o corrija la solicitud, si fuere necesario; o bien, deseche la solicitud por ser notoriamente improcedente.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Resueltas el trece de enero de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quienes se reservaron su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>17</sup> **Artículo 122. Formulación de la controversia.**

"La controversia judicial deberá presentarse por escrito ante la administración del juzgado de ejecución, precisando el nombre del promovente, datos de localización, el relato de su inconformidad, los medios de prueba en caso de contar con ellos, la solicitud de suspensión del acto cuando considere que se trata de caso urgente y la firma o huella digital.

"El Juez de Ejecución, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión, de oficio o a petición de parte, ordenará la suspensión del acto si lo considera pertinente, así como el desahogo de las pruebas que estime conducentes para resolver el conflicto."

<sup>18</sup> **Artículo 123.** Auto de inicio

"Una vez recibida la solicitud, la administración del juzgado de ejecución registrará la causa y la turnará al Juez competente. Recibida la causa, el Juez de Ejecución contará con un plazo de setenta y dos horas para emitir un auto en cualquiera de los siguientes sentidos:



"El artículo 124 de la mencionada ley de ejecución, que regula la sustanciación de la **controversia judicial**, precisa que en caso de ser admitida la solicitud o subsanada la prevención, la administración del juzgado de ejecución notificará y entregará a las partes copia de la solicitud y sus anexos, para que dentro del plazo de cinco días contesten la acción y ofrezcan los medios de prueba que estimen pertinentes; además se requerirá a la autoridad penitenciaria para que dentro del mismo término rinda el informe que corresponda.

"Rendido el informe y contestada la acción, se entregará copia de las mismas a las partes que correspondan y se señalará hora y fecha para la celebración de la audiencia, la cual deberá realizarse al menos tres días después de la notificación sin exceder de diez días.

"En caso de que las partes ofrezcan testigos, deberán indicar el nombre, domicilio y lugar donde podrán ser citados, así como el objeto sobre el cual versará su testimonio. En la fecha fijada se celebrará la audiencia, a la cual deberán acudir todos los interesados.

"**Controversia judicial** que puede promoverse para solicitar traslado voluntario que se realiza bajo el esquema del sistema acusatorio, mediante audiencia a la que acuden todos los interesados y su sustanciación concluye con una resolución en la que el Juez de Ejecución debe pronunciarse, incluso de oficio, sobre cualquier violación a los derechos fundamentales de los sentenciados internos en los centros penitenciarios y en tutela judicial efectiva.

"Además, dicha determinación puede ser apelable de conformidad con el artículo 132, fracción VII, de la Ley Nacional de Ejecución Penal a fin de que **la resolución que dirima la controversia judicial** pueda ser confirmada, modificada o revocada, por un tribunal de alzada.

"En esa tesitura, lo relevante de dicha determinación se centró en establecer que no pasaba inadvertido para esa Primera Sala de la Suprema Corte de

---

"I. Admitir la solicitud e iniciar el trámite del procedimiento;

"II. Prevenir para que aclare o corrija la solicitud, si fuere necesario, o

"III. Desechar por ser notoriamente improcedente; ..."



Justicia de la Nación que al resolver la contradicción de tesis 461/2012 determinó que la orden de traslado de un procesado o de un sentenciado, si bien no entraña por sí misma una afectación a la libertad personal, porque ese menoscabo **es producto de un acto que directamente mantiene restringido ese derecho**, es decir, una sentencia condenatoria; sin embargo, no es imposible argumentar que no se afecta de forma indirecta ese derecho.<sup>19</sup>

"No obstante, resaltó que aun en el traslado administrativo o traslado urgente o excepcional, ordenado y ejecutado en términos del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, por sí mismo no constituye una violación directa a la Constitución Federal; porque conforme al modelo actual de judicialización y régimen de penas, reconoció que esa medida **ya no constituye un acto que afecte la libertad fuera de procedimiento**, pues se cuenta con una regulación especial en la Ley Nacional de Ejecución Penal, que precisa las específicas hipótesis en las que de manera excepcional, se faculta a la autoridad administrativa para que emita y ejecute el traslado de personas privadas de su libertad de un centro penitenciario a otro, bajo requisitos específicos, pues se establecen plazos precisos (notificación del traslado a la autoridad jurisdiccional dentro de las veinticuatro horas siguientes a la ejecución y cuarenta y ocho horas para calificar la legalidad de la determinación administrativa), con el fin de que la correspondiente autoridad judicial realice con posterioridad a la materialización del traslado, su control de legalidad.

"Además, el artículo 117, fracción III y último párrafo, de la Ley Nacional de Ejecución Penal permite advertir que ahora se cuenta con un medio ordinario de defensa denominado controversia judicial, a través del cual, la actuación de la autoridad administrativa puede ser confrontada con el objeto de corroborar que no exista afectación injustificada a alguno de los derechos fundamentales de la persona privada de su libertad en un centro de reclusión, sin perjuicio de que también se realice un ejercicio de verificación sobre la actualización de las hipótesis legales que autorizan el dictado de una orden de traslado urgente o excepcional.

---

<sup>19</sup> Fallada el dieciséis de enero de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.





"Lo que significa que será el Juez de Control o el Juez de Ejecución, según sea el caso, quien finalmente determine la legalidad del traslado, a través de una resolución que constituya la culminación del correspondiente procedimiento, en respeto al derecho a un debido proceso.

"Ello llevó a concluir que la orden de traslado urgente o excepcional no constituye una violación directa a la Constitución Federal, pues se erige en un **acto dentro del procedimiento, y al respecto, existe un medio ordinario de defensa con el cual la determinación judicial que al efecto se dicte puede ser combatida.**

"Por lo cual, la Primera Sala en consonancia con lo anterior se apartó del criterio sostenido en la jurisprudencia 83/2015 (sic), que se identifica con el rubro: 'ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI SE EJECUTA SIN INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO UN ACTO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO Y, POR ENDE, SE ACTUALIZA EL PLAZO EXCEPCIONAL PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA MATERIA.'; ello, porque dicho criterio derivó de una concepción existente antes de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, cuando no se contaba con una legislación especial que regulara la emisión de la orden de traslado, ni con algún recurso para su impugnación, por lo que únicamente se tenía como parámetro, verificar que la orden de traslado fuera calificada por una autoridad jurisdiccional de manera previa a su ejecución.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Jurisprudencia 83/2015 (sic), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 247, registro digital: 2010596. De texto: "La reforma en materia penal a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, entrañó cambios sustanciales en el sistema penitenciario y en los derechos fundamentales de los procesados y sentenciados. Así, en ese sistema se introdujo el modelo de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, el cual impuso que todo acto conexo a su ejecución, incluyendo los de traslado de un centro penitenciario a otro, se considerara de competencia exclusiva del Poder Judicial y que las personas sujetas a proceso, privadas de su libertad, tienen derecho a que en el procedimiento se sigan cumpliendo las formalidades esenciales, entre ellas, la relativa a la prisión preventiva. De esta forma, la pretensión de una autoridad administrativa de trasladar al sentenciado o procesado de un centro penitenciario a otro, afecta indirectamente su libertad, por lo que debe



"Por ello, cuando el traslado se ejecutaba sin cumplir esa previsión, válidamente se le consideraba como un acto emitido fuera del procedimiento, lo que daba lugar a la procedencia del juicio de amparo indirecto, sin atender al plazo general de quince días que prevé el primer párrafo del artículo 17 de la Ley de Amparo, para la presentación de la demanda, ya que se actualizaba la excepción prevista en la fracción IV del propio numeral que dispone que cuando el acto reclamado implique una afectación a la libertad personal fuera de procedimiento, la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo.<sup>21</sup>

"Entonces, si ahora se cuenta con la Ley Nacional de Ejecución Penal, que es la legislación especial que regula las **condiciones de internamiento** y de ejecución de sanciones penales de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión, y en ella se faculta a la autoridad administrativa para que, en específicos supuestos ordene y ejecute una orden de traslado de un centro penitenciario a otro, sin control judicial previo, porque previene que en ese caso, el referido control se realizará con posterioridad.

"En esas condiciones, concluyó que ya no es válido concebir a la orden de traslado que se ejecuta sin control judicial previo, **como un acto que afecte la libertad personal dictado fuera de procedimiento**, aunque la calificación en cuanto a su legalidad se haya previsto para un momento posterior y esto no se realice, ya que la persona afectada con el traslado podrá promover la controver-

---

solicitarlo al órgano judicial correspondiente, el cual procederá a resolver lo conducente. En consecuencia, la resolución emitida en el procedimiento relativo podrá impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, bajo la regla general del plazo de quince días prevista en el artículo 17, párrafo primero, de la Ley de Amparo. Sin embargo, si una orden de traslado se ejecuta sin intervención alguna de la autoridad judicial rectora, aun cuando se emita en la fase de instrucción o de ejecución de la pena, no puede considerarse hecha en razón del procedimiento, por lo que la demanda relativa podrá interponerse en cualquier tiempo, al actualizarse la excepción prevista en la fracción IV del artículo 17 citado."

<sup>21</sup> "Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: ... IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo. ..."



sia judicial, que es el recurso previsto en la ley, a través del cual, la determinación de traslado puede ser revocada.

"Por las mismas razones, también se apartó del criterio emitido en la jurisprudencia 58/2016 (sic), que lleva por título: 'ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO CUANDO SE EMITE SIN LA INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL RECTORA, AUN CUANDO SÓLO SE AFECTE LA LIBERTAD PERSONAL DE MANERA INDIRECTA.'; ello, en función de la regulación que actualmente establece la Ley Nacional de Ejecución Penal, conforme a la cual, la orden de traslado emitida por autoridad administrativa sin autorización judicial previa, constituye un acto dictado dentro del procedimiento y, por tanto, ya no se actualiza la hipótesis a que se refiere el artículo 126 de la Ley de Amparo,<sup>22</sup> que precisa que la suspensión se concederá de oficio y de plano, cuando el acto reclamado importe un ataque a la libertad personal fuera del procedimiento.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> "Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales. ..."

<sup>23</sup> Jurisprudencia 58/2016 (sic), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 865, registro digital: 2013066. De texto: "Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis de jurisprudencia 1a./J. 17/2013 (10a.) y 1a./J. 83/2015 (10a.), ha establecido, respectivamente, que la orden de traslado de un recluso de un centro penitenciario a otro produce una afectación a la libertad personal de manera indirecta; y, que cuando dicha orden se ejecuta sin la intervención de la autoridad jurisdiccional rectora del proceso o de la fase de ejecución de sentencia, no puede estimarse que se trate de un acto emitido en razón del procedimiento. Luego, si la literalidad del artículo 126 de la Ley de Amparo precisa que la suspensión de plano y de oficio se concederá cuando se trate de actos que importen ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, las condiciones para actualizar el supuesto son precisamente las que de manera clara y concreta se establecen en el propio precepto y consisten solamente en: a) que se trate de un acto que conlleve privación de la libertad personal; y, b) que tal acto sea dictado fuera de procedimiento, sin que sea dable añadir como requisito que la afectación a la libertad se deba verificar de manera directa o indirecta, pues adicionar un nuevo requisito para la procedencia de la suspensión de plano a través de una interpretación sería en detrimento del derecho fundamental de tutela judicial efectiva. En ese sentido, si el precepto de que se habla únicamente refiere que se debe tratar de un acto que ataque a la libertad personal y que dicho acto se emita fuera de procedimiento, lo que tiene lugar, precisamente, en el caso de la



"Además, porque en la Ley Nacional de Ejecución Penal, se cuenta con un medio ordinario de defensa denominado controversia judicial, que como quedó precisado, se debe agotar antes de acudir al juicio de amparo indirecto; por lo que resulta insalvable que habiendo cumplimentado lo anterior, si el inconforme finalmente decide acudir a la instancia de amparo, ya no podrán concederse la suspensión de oficio y de plano, sino que tendrá que sujetarse al plazo y reglas de la suspensión del acto reclamado que operan respecto de los actos que se emiten dentro de un procedimiento. Razón por la que el citado criterio jurisprudencial, también debe estimarse superado en virtud de la nueva regulación que opera respecto de la orden de traslado que se emite sin control judicial previo.

"Todo lo cual reiteró al resolver la contradicción de tesis 176/2021, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 52/2021 (11a.), de registro digital: 2023927 y rubro: 'ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN INTERVENCIÓN JUDICIAL PREVIA. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL QUE LO CONTEMPLA, NO VIOLA EL DERECHO A LA REINSERCIÓN SOCIAL.', emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que estableció que si bien es cierto el penúltimo párrafo del artículo 18 constitucional, señala que respecto al lugar en que se debe ejecutar la pena de prisión, señala que, podrá ser en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, con la clara finalidad de facilitar su reinserción a la sociedad. También lo es que el texto del citado párrafo permite advertir que el Constituyente no concibió tal posibilidad como un derecho automático para el sentenciado, esto es, como una opción siempre segura, ineludible y obligatoria para la autoridad, sino limitado o circunscrito a lo establecido por las normas instrumentales aplicables, especificando con claridad que esa disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de los internos que requieran medidas especiales de seguridad.

"Además, en dicho párrafo se señala que ese derecho a compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a sus domicilios, será en los

---

orden de traslado de un centro penitenciario a otro cuando es emitida por autoridades de carácter administrativo, es inconcuso que respecto de la mencionada orden debe concederse la suspensión de oficio y de plano, aun cuando ésta únicamente afecte la libertad personal del recluso de manera indirecta."



casos y con las condiciones que establezca la ley; por lo que se pone de manifiesto, por una parte, que serán los órganos legislativos los que han de ponderar las condiciones y circunstancias para que opere este supuesto y, por otra, que se trata de una limitación expresamente contemplada en la propia Constitución General, para los casos señalados, lo que abre la posibilidad para que la autoridad competente, atendiendo a las necesidades de traslado, mediante resolución debidamente fundada y motivada, determine el lugar en que aquél debe cumplir la pena impuesta; sin que el hecho de que el sentenciado no se encuentre cerca de su domicilio, signifique que no estará en un ambiente adecuado para su desarrollo integral que es finalmente lo que se persigue con la reinserción.

"Lo anterior, obedece a la peculiaridad de los supuestos de urgencia en que procede –cuando se ponen en peligro bienes como la vida, la integridad, la salud, la seguridad, etcétera– ya que, tomando en cuenta que las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios, están bajo el cuidado del Estado, se les debe proteger respecto de conductas o situaciones que las pongan en peligro.

"Bajo ese entendimiento, atento a todo lo aquí desarrollado por el Alto Tribunal en el tema del **traslado** con motivo de la vigencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal, es dable afirmar que contrario a lo sostenido por el Juez de Distrito Especializado en Sistema Acusatorio Penal adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en funciones de Juez de Ejecución, el traslado ya no puede ser considerado una cuestión sustantiva que afecta de manera indirecta la libertad personal como fue conceptualizado muchos años para tutelar a la población penitenciaria en un momento donde no se contaba con Jueces Especializados en Ejecución Penal ni existía la Ley Nacional de Ejecución Penal con un diseñado esquema regulatorio que permite que cualquier solicitud voluntaria de traslado de una persona privada de la libertad de un centro penitenciario a otro, pueda ser instada con prontitud ante un Juez cercano al centro de internamiento donde está privado de la libertad, pues precisamente los criterios en que basa su determinación han quedado superados con la nueva interpretación del Máximo Tribunal del País en sus distintas contradicciones de tesis especializadas en el tema.



"Por lo que no se comparte por este Tribunal Colegiado en que las condiciones de internamiento sean sólo las que se contienen en el Capítulo II, denominado 'Régimen de internamiento', del Título Segundo, de la Ley Nacional de Ejecución Penal (artículos 30 a 37), que acorde a su interpretación precisa únicamente las condiciones de internamiento que deben garantizar una vida digna y segura para las personas privadas de su libertad, entre ellas, clasificación de áreas con base en criterios de edad, estado de salud, duración de sentencia, situación jurídica, servicios de buena calidad y de acuerdo a las necesidades del interno, protocolos de actuación que garanticen condiciones de internamiento dignas y seguras, atención médica, servicios particulares para personas indígenas, mujeres con hijos y medidas de vigilancia especial para persona privadas de la libertad por delincuencia organizada y aquellos que la requieran; sin que dentro de ese régimen de internamiento se haya contemplado al traslado del interno, sea voluntario, involuntario o por excepción al voluntario que respectivamente precisan los artículos 50, 51 y 52 de la propia legislación especial.

"Pues de estimarlo así, se contravendría la interpretación que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, al resolver el conflicto competencial 3/2020 antes analizado, en el que sustentó que las **sanciones disciplinarias** previstas en el Capítulo III, Régimen Disciplinario (artículo 38 al 48 de la Ley Nacional de Ejecución Penal) son condiciones de internamiento, aspectos que en nada se relacionan con temas sustantivos y, por ende, reafirma que los **traslados** sí tienen relación con temas de la vida en reclusión y totalmente desvinculados de aspectos sustantivos relativos a la imposición, modificación o duración de la pena impuesta como sí lo son los beneficios preliberacionales.

"Lo anterior, porque en los casos en que una persona haya sido sentenciada por un fuero (local o federal) pero cumpla su condena en un centro carcelario de fuero y territorio distintos, o bien, se encuentre bajo los efectos de la prisión preventiva interno en un centro penitenciario que puede no corresponder con el fuero de la autoridad judicial que dictó dicha medida cautelar como acontece con la población privada de la libertad que ingresa por medida seguridad a un centro federal proveniente de otro centro de reinserción estatal y sujeta a proceso ante un Juez local, generarían incertidumbre jurídica para la población interna, que es precisamente lo que las interpretaciones de la Suprema Corte de



Justicia de la Nación intentan evitar, pues en el CEFERESO 13 al menos según la información aportada por el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de noviembre de 2021 (última actualización) de su población total de 1543 internos, un total de 648 internos son del fuero local 454 sentenciados y 194 procesados, al margen de que los 895 internos que se ubican como procesados y sentenciados federales puedan tener procesos o sentencias ante un Juez local de distinta entidad federativa.<sup>24</sup>

"Tal como acontece en el caso concreto que originó el presente conflicto competencial, pues el interno \*\*\*\*\* , quien solicitó su traslado voluntario del Centro Federal de Readaptación Social 13 'CPS-Oaxaca', donde se encuentra interno, al diverso centro estatal denominado Centro de Readaptación Social licenciado David Franco Rodríguez en Morelia, Michoacán; al tomarse en cuenta que ingresó al CEFERESO procedente del Centro Preventivo y Reinserción Social de Santiago, Guanajuato, sentenciado de manera definitiva por los delitos del orden local secuestro agravado y robo calificado, por un juzgado penal del partido de la Ciudad de Valle Santiago, Guanajuato, su solicitud fue desechada por el Juez de Ejecución Federal que vigila su centro de internamiento al estimar que el tema es de naturaleza sustantiva, lo que ha implicado como destaca la Suprema Corte, un criterio opuesto al principio de concentración, pues de adoptarse un criterio de competencia en función del fuero del órgano que emitió la resolución que mantiene a la persona privada de su libertad, no se resolvería el problema en muchos otros supuestos, pues habrá casos en los que una persona se encuentre privada de su libertad con motivo de diversas causas penales, que se lleven ante órganos jurisdiccionales de distintos fueros, lo que generaría incertidumbre para la persona en reclusión, respecto de la autoridad a la que le corresponde acudir, pues como lo ha reiterado en su jurisprudencia actual, uno de los objetivos por los cuales fue expedida la Ley Nacional de Ejecución Penal, es la transformación del sistema penitenciario a través de mecanismos y procedimientos eficientes, **rápidos y sencillos** que logren la reinserción social del sentenciado y la protección de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad por medio de los Jueces penales correspondientes al acudir al

<sup>24</sup> <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptación/documentos/cuaderno-mensual-de-información-estadística-penitenciaria-nacional?idiom=es>



Juez de Ejecución más cercano al encontrarse en una situación evidente de vulnerabilidad.

"De manera que los temas relativos a los **traslados voluntarios**, es inconcuso, deben ser analizados como **condiciones de internamiento** por la autoridad judicial en el territorio y el fuero al que corresponda el centro de reclusión en el que la persona se encuentre privada de la libertad, pues de ello dependen también las disposiciones normativas con base en las cuales se habrá de resolver el conflicto, como lo es que exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino, o en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación y en el caso de un traslado voluntario solicitado del Centro Federal de Readaptación Social 13 'CPS-Oaxaca' a un centro estatal, la competencia debe radicar en el Juez Federal que tiene jurisdicción en dicho centro federal dada la mecánica a ponderar en esa controversia, pues es el único juzgador que al margen de dominar el trámite y la comunicación con el CEFERESO, tiene fuero para analizar el artículo 26, inciso a), del Reglamento de Centros Federales de Readaptación Social y las demás disposiciones en que el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social a través de su Coordinador de Centros Federales como lo es el Manual de Seguridad de Centros Federales de Readaptación Social, autoriza todos los ingresos para el CEFERESO 13 de Miahuatlán, con base en la anuencia de cupo que sustenta la autoridad penitenciaria de alguna entidad federativa y que solicita el auxilio de la Federación.

"Lo anterior, con base en algún convenio para la reclusión de procesados y sentenciados del fuero federal e internos del fuero común que requieran **medidas especiales de seguridad o de vigilancia**, suscrito entre la Federación y las diversas entidades federativas publicados en el Diario Oficial de la Federación,<sup>25</sup> celebrados con la finalidad, entre otras, de que la Federación reciba para reclusión a los procesados y sentenciados del fuero local que por razones de seguridad o de vigilancia especiales y previo estudio del perfil clínico-criminológico requieran de reclusión en un centro de mayor nivel de seguridad al que se encuentren, siempre y cuando lo permitan las condiciones de cupo y disponibilidad del centro federal, al tomar en consideración que los centros de reinserción social de los Estados son de mediana seguridad.

<sup>25</sup> <https://www.dof.gob.mx/>





"Lo que advierte que si los antecedentes que motivaron la celebración de dichos convenios se observa que su finalidad fue aprovechar la infraestructura penitenciaria con capacidad de reclusión disponible para emprender un esfuerzo de redistribución de la población penitenciaria federal y, separar a sentenciados de los internos sujetos a proceso, así como medidas de reordenamiento que ayuden, además, a aliviar la presión de sobrepoblación en los Centros Penitenciarios de los Estados respecto de internos con perfiles que requieren medidas de seguridad y, contribuyan a crear condiciones más propicias para el tratamiento adecuado de los procesados y sentenciados del sistema estatal, con un enfoque centrado en la reinserción social y las reglas propias de los Centros Federales que mantienen perfil de máxima seguridad acorde a su reglamento, es que no puede establecerse competencia al Juez de Ejecución Penal del Circuito Judicial de la Región Sierra Sur, con sede en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, para que analice disposiciones que no son relativas a su fuero estatal por tratarse de cuestiones propias de los Centros Federales que atienden a cuestiones de política penitenciaria no vinculadas con temas de la pena impuesta, ni a su duración o modificación, sino a cuestiones de ponderación del derecho a estar cerca del lugar del proceso si se está bajo medida cautelar de prisión preventiva o de compurgar la pena de prisión en el centro de internamiento cercano a su domicilio no como un derecho absoluto y automático para el interno, sino limitado o circunscrito a lo establecido por las normas instrumentales aplicables, especificando con claridad que esa disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de los internos que requieran medidas especiales de seguridad que ingresan a los Centros Federales.

"Pues ello será en los casos y con las condiciones que establezca el legislador y estableciendo por el Juez de Ejecución las necesidades de traslado, mediante resolución debidamente fundada y motivada, analizando particularidades que el traslado pueda ocasionar como poner en peligro bienes como la vida, la integridad, la salud, la seguridad del interno o de la población penitenciaria, como lo es proteger que el centro penitenciario de destino cuente con condiciones dignas de internamiento que no genere situaciones que lo pongan en peligro por la ubicación territorial del centro de reinserción social, aspectos de sobrepoblación, cogobierno por internos y comisión de conductas delictivas en internamiento, falta (sic) servicios de atención médica o actividades para su reinserción social, entre otros factores que se atienden en el caso concreto e,



incluso se pondera si están amenazados por alguna pandilla interna o un grupo delincencial antagónico.

"Por tanto, al establecer la Primera Sala en la jurisprudencia 10/2021, de rubro: 'CONTROVERSIAS RELACIONADAS CON CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. ES COMPETENTE PARA RESOLVERLAS LA JUEZA O EL JUEZ DE EJECUCIÓN DEL TERRITORIO Y FUERO DEL CENTRO PENITENCIARIO EN EL QUE SE ENCUENTRA LA PERSONA PRIVADA DE LA LIBERTAD.', que en tratándose de cuestiones de internamiento la competencia para conocer de una controversia judicial sobre las condiciones de internamiento corresponde a la autoridad jurisdiccional de ejecución del mismo fuero y territorio del centro penitenciario en el que se encuentra la persona privada de su libertad, con independencia del fuero o entidad federativa en la que se emitió la determinación que restringió su libertad personal para tutelar un principio de concentración y de certidumbre jurídica de la persona privada de la libertad.

"Es dable concluir que **la autoridad jurisdiccional competente para conocer de la solicitud de traslado voluntario instada por el interno \*\*\*\*\* del Centro Federal de Readaptación Social 13 'CPS-Oaxaca', al diverso centro estatal denominado Centro de Readaptación Social licenciado David Franco Rodríguez, en Morelia, Michoacán, es el Juez de Distrito Especializado en Sistema Penal Acusatorio adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Oaxaca, en funciones de Juez de Ejecución, atento a que dicha persona privada de la libertad se encuentra interna en el CEFERESO 13 con sede en Miahuatlán de Porfirio Díaz Oaxaca. Lugar donde dicho juzgador federal ejerce jurisdicción.**

"Lo anterior, hágase del conocimiento al Juez de Ejecución Penal del Circuito Judicial de la Región Sierra Sur, con sede en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca.

"Finalmente, cabe agregar que los criterios citados en la presente ejecutoria son aplicables de conformidad con lo dispuesto en los artículos décimo<sup>26</sup> y dé-

<sup>26</sup> "Décimo. Las jurisprudencias que se hubieran emitido antes de la entrada en vigor del presente decreto mantendrán su obligatoriedad, salvo que sean interrumpidas en los términos que se prevén



cimo primero<sup>27</sup> del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se reforman, adicionan y derogan diversos ordenamientos, entre ellos la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, que entró en vigor al día siguiente de su publicación."<sup>28</sup>

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

De diversos criterios de la Suprema Corte podemos derivar las siguientes características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>29</sup> y la tesis **P. XLVII/2009**, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS.

---

en el artículo 228 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al momento de la interrupción. ..."

<sup>27</sup> **Décimo Primero.** Las tesis aisladas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se hubieran emitido con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema de precedentes obligatorios, mantendrán ese carácter. Únicamente las sentencias que se emitan con posterioridad a la entrada en vigor del presente decreto podrán constituir jurisprudencia por precedente. ..."

<sup>28</sup> **Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente: ..."

<sup>29</sup> Jurisprudencia P./J. 72/2010 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada



## DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.<sup>30</sup>

Es necesario 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.

a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en "diferencias" fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

<sup>30</sup> Tesis aislada P. XLVII/2009, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67 y cuyo texto es el siguiente: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas



En los ejercicios interpretativos respectivos debe encontrarse al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

Y 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.

Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Sirve de apoyo la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>31</sup>

---

hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímiles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

<sup>31</sup> Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35 y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."



En ese sentido, este Pleno de Circuito considera que en el caso **sí existe** la contradicción de tesis denunciada, en relación con los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los respectivos conflictos competenciales de su conocimiento y cuyas consideraciones han quedado reproducidas con antelación.

Se afirma lo anterior, porque del análisis de las ejecutorias transcritas se advierte que dichos órganos colegiados se enfrentaron a una misma problemática jurídica, al tener que resolver sobre la competencia del Juez de Ejecución para conocer y resolver sobre las **solicitudes de traslados voluntarios** de un centro penitenciario a otro.

En tanto que los ejercicios interpretativos que emprendieron para resolver el asunto de su conocimiento colisionan en relación con un mismo punto de derecho.

Así es, porque mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito ha establecido como criterio que corresponde al Juez de Ejecución Penal del Circuito Judicial de la Sierra Sur, Estado de Oaxaca, el conocimiento de los asuntos en que se pide el traslado voluntario bajo las condiciones destacadas; por su parte, el Primer Tribunal Colegiado especializado en las mismas materias de este Circuito determinó que debe conocer el Juez de Ejecución adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Oaxaca, por ser quien ejerce jurisdicción por razón de fuero en el Centro Federal de Readaptación Social.

Esto es así, ya que en un sentido, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito determinó que, al derivar el caso, de un procedimiento de ejecución por delitos del fuero común, resultaba ser competente para conocer de la solicitud de **traslado voluntario** el juzgado de ejecución del mismo fuero del Juez que determinó restringir de manera directa la libertad personal del solicitante interno en el Centro Federal de Readaptación Social 13, a lo que sumó que en los artículos 50, 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, no se advertía contemplado el traslado como una condición de internamiento relativa al régimen de la vida diaria en reclusión, sino que éste afectaba indirectamente su libertad personal al modificar las condiciones en las



cuales debía efectuarse la reclusión, sea por derivar de una condena de pena corporal o prisión preventiva, indistintamente; por lo que el lugar en el cual debía cumplir con la determinación privativa de la libertad que le fue fijada, resultaba consecuencia natural de la **restricción de libertad impuesta por el juzgador de origen y, por ende, se regulaba por disposiciones de naturaleza sustantiva**, al constituir dicho traslado voluntario, una variante de la ejecución de la pena, de su modificación y/o su duración, o bien, de la prisión preventiva, por tanto, como la normatividad aplicable debía guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la restricción de la libertad, el Juez competente lo era el **Juez de Ejecución Penal del Circuito Judicial de la Sierra Sur**.

Es decir, lo anterior le condujo a la conclusión de que el Juez de Ejecución del orden común era legalmente competente para conocer del referido traslado, por haber sido determinada la privación de la libertad por una autoridad jurisdiccional del mismo fuero, aun cuando el peticionario se encontrara interno en el Centro Federal de Readaptación Social 13 "CPS- Oaxaca".

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, determinó, en esencia, entre otras consideraciones, que **al ya no poder ser estimado el traslado como una cuestión sustantiva que afectara de manera indirecta la libertad personal, sino como una condición de internamiento, al tener relación con temas de la vida en reclusión y totalmente desvinculados de aspectos sustantivos relativos a la imposición, modificación o duración de la pena impuesta**, correspondía conocer de la respectiva solicitud de traslado voluntario al Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Oaxaca, en funciones de Juez de Ejecución, por ser quien ejerce jurisdicción en el Centro Federal de Readaptación Social 13 "CPS-Oaxaca", al ser el lugar en el que se encuentra recluido el solicitante del aludido traslado, sin importar que la privación de la libertad haya sido fijada por una autoridad jurisdiccional local.

En consecuencia, se subraya que sobre el mismo tema relativo a determinar el órgano jurisdiccional en quien recae la legal competencia para conocer de la solicitud de traslado voluntario de una persona interna en el Centro Federal



de Readaptación Social 13, con motivo de una resolución privativa de la libertad impuesta por un órgano jurisdiccional del fuero común, se ha resuelto en diferentes conflictos competenciales de manera completamente opuesta entre ambos Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, es decir, derivado de un ejercicio interpretativo aplicado por ambos tribunales, respecto de una misma problemática jurídica, consistente en establecer cuál es la naturaleza jurídica de la solicitud de orden de traslado voluntario, si es de carácter sustantivo en relación a la medida de restricción de la libertad o si es meramente un acto que se relaciona con las condiciones de internamiento, para fijar cuál es el juzgador competente para valorar la procedencia de la solicitud de traslado voluntario, de ahí que se advierte que hay una discrepancia de criterios en torno a un mismo supuesto jurídico.

Lo anterior lleva a formular, en el caso particular, las siguientes interrogantes:

**¿Cuál es la naturaleza jurídica de una solicitud de orden de traslado voluntario, es de carácter sustantivo o adjetivo? y con base en ello, ¿cuál es el Juez de Ejecución competente para calificar la concesión o no de dicha solicitud?**

Por lo que se estima que en el presente asunto se materializan los presupuestos para determinar la existencia de la contradicción de tesis que ahora se resuelve.

**SEXTO.—Estudio. Criterio que debe prevalecer.**

Para dar contestación a la interrogante previamente establecida, como punto de partida en el presente caso se estima oportuno tener en consideración que del contenido de los asuntos que dieron origen a los conflictos competenciales en los que se adoptaron los criterios que dieron lugar a la presente contradicción, se tratan de diversas **solicitudes de traslado voluntario** formuladas por internos en el Centro Federal de Readaptación Social 13 "CPS-Oaxaca", y que se encuentran ahí, derivado ya sea de órdenes de prisión preventiva o compurgando una condena definitiva, ambos tipos de resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales locales.





También es preciso puntualizar los temas que se desarrollarán a continuación y que se estiman necesarios para llegar a la respuesta investigada y que son los siguientes:

### **1. El establecimiento del lugar donde se debe cumplir una pena o la prisión preventiva, es del conocimiento del Poder Judicial.**

En este punto, es preciso dejar establecido que ha sido criterio de nuestro Máximo Tribunal que todos aquellos temas relacionados con el lugar donde debe cumplirse una pena o prisión preventiva, deben ser del conocimiento del Poder Judicial, a través de un Juez de Ejecución Penal y ha expresado que es así, ya que **dicho acto no se encamina a la organización interna de los centros penitenciarios, sino que atañe a la esfera de derechos de los condenados a cumplir una pena privativa de libertad.**

Es aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, con número de Registro digital: 2001988, tesis: P./J. 17/2012 (10a.), Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 18, que dice:

"PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011. Con la entrada en vigor el 19 de junio de 2011 de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, al ponerse de manifiesto que no sería posible transformar el sistema penitenciario del país si la ejecución de las penas seguía bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo; de ahí que para lograr esa transformación se decidió reestructurar el sistema, circunscribiendo la facultad de administrar las prisiones al Poder Ejecutivo y confiriendo exclusivamente al Poder Judicial la de ejecutar lo juzgado, para lo cual se creó la figura de los 'Jueces de ejecución de sentencias', que dependen del correspondiente Poder Judicial. Lo anterior pretende, por un lado, evitar el rompimiento de una secuencia derivada de la propia sentencia, pues será en definitiva el Poder Judicial, de donde emanó dicha resolución, el que vigile el



estricto cumplimiento de la pena en la forma en que fue pronunciada en la ejecutoria y, por otro, acabar con la discrecionalidad de las autoridades administrativas en torno a la ejecución de dichas sanciones, de manera que todos los eventos de trascendencia jurídica que durante la ejecución de la pena puedan surgir a partir de la reforma constitucional, quedan bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal, tales como la aplicación de penas alternativas a la de prisión, los problemas relacionados con el trato que reciben cotidianamente los sentenciados, la concesión o cancelación de beneficios, **la determinación de los lugares donde debe cumplirse la pena** y situaciones conexas." (Lo resaltado es énfasis añadido por este tribunal)

También es aplicable a ello, la jurisprudencia pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, con número de registro digital: 2013069, tesis: 1a./J. 59/2016 (10a.), Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 871, de contenido siguiente:

"PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD. LA DESIGNACIÓN DEL LUGAR EN EL QUE HABRÁ DE COMPURGARSE, CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN QUE FORMA PARTE DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LAS PENAS Y, POR LO TANTO, SU DEFINICIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL. **La designación del lugar en el que el sentenciado deberá cumplir la pena privativa de libertad que se le ha impuesto, constituye un acto que forma parte de la ejecución de las penas** y, en consecuencia, de conformidad con lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 17/2012 (10a.), (1) su definición es competencia exclusiva del Poder Judicial. Lo anterior, porque la posibilidad del sentenciado de cumplir su pena en el centro de reclusión más cercano a su domicilio constituye un derecho humano que se encamina a propiciar su reintegración a la comunidad; de ahí que esta determinación sea un acto susceptible de vulnerar los derechos humanos del sentenciado, por lo que acorde con el enfoque proteccionista expuesto por el Constituyente Permanente en la reforma de 18 de junio de 2008, resulta idóneo que sea el Poder Judicial, en su papel de garante, el que se pronuncie sobre tal aspecto, a efecto de evitar actuaciones arbitrarias por parte de la autoridad. Esta conclusión resulta armónica con la distribución de competencias establecida por el Constituyente en relación con el sistema penitenciario, pues debe decirse que esta designación resulta ajena a las facul-



tades de administración reservadas al Poder Ejecutivo, **toda vez que dicho acto no se encamina a la organización interna de los centros penitenciarios, sino que atañe a la esfera de derechos de los condenados a cumplir una pena privativa de libertad**, de ahí que deba considerarse dentro de las facultades exclusivas de la autoridad judicial." (Lo resaltado es énfasis añadido)

## **2. Las controversias que surjan con motivo de la prisión preventiva, la ejecución de la sentencia penal o de la sujeción a medidas de seguridad se dirimen conforme a la Ley Nacional de Ejecución Penal.**

Asimismo, en el presente caso, es preciso tener en consideración que el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Nacional de Ejecución Penal que entró en vigor al día siguiente y que, de conformidad con el artículo primero transitorio de dicha norma general y del contenido de su artículo 1o.,<sup>32</sup> se aprecia que su objeto es establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva, ejecución de la pena y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

Y, parte de su finalidad radica en implementar los mecanismos necesarios a través de los cuales, en cumplimiento a los derechos humanos, se resuelvan las controversias que surjan con motivo **de la prisión preventiva, la ejecución de la sentencia penal o de la sujeción a medidas de seguridad.**

Lo anterior es así, ya que, conforme a su artículo primero transitorio y a los artículos 1o. y 2o.<sup>33</sup> de la propia ley, a partir del diecisiete de junio de dos mil

<sup>32</sup> **Artículo 1.** Objeto de la ley

"La presente ley tiene por objeto:

"I. Establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial;

"II. Establecer los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, y

"III. Regular los medios para lograr la reinserción social.

"Lo anterior, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y en esta ley."

<sup>33</sup> **Artículo 2.** Ámbito de aplicación



dieciséis, los actos suscitados en relación con las cuestiones de internamiento o de ejecución de sentencias de las personas privadas de su libertad, sean procesadas o sentenciadas, se ciñen a las disposiciones de la aludida Ley Nacional de Ejecución Penal, con las excepciones y reglas previstas en su artículo segundo transitorio<sup>34</sup> y del propio contenido del artículo 2o. de la Ley Nacional de Ejecución Penal se aprecia que **las disposiciones de dicha ley respecto del internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad** por delitos que sean competencia de los tribunales del fuero federal y local, según corresponda, son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas.

---

"Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas, respecto del internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad por delitos que sean competencia de los tribunales de fuero federal y local, según corresponda, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, y en esta ley.

"Tratándose de personas sujetas a prisión preventiva o sentenciadas por delincuencia organizada, debe estarse además a las excepciones previstas en la Constitución y en la ley de la materia.

"En lo conducente y para la aplicación de esta ley deben atenderse también los estándares internacionales."

<sup>34</sup> "Segundo. Las fracciones III y X y el párrafo séptimo del artículo 10; los artículos 26 y 27, fracción II del artículo 28; fracción VII del artículo 108; los artículos 146, 147, 148, 149, 150 y 151 entrarán en vigor a partir de un año de la publicación de la presente ley o al día siguiente de la publicación de la declaratoria que al efecto emitan el Congreso de la Unión o las Legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus competencias, sin que pueda exceder del 30 de noviembre de 2017. "Los artículos 31, 32, 33, 34, 35, 36, 59, 60, 61, 75, 77, 78, 80, 82, 83, 86, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 128, 136, 145, 153, 165, 166, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 192, 193, 194, 195, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206 y 207 entrarán en vigor a más tardar dos años después de la publicación de la presente Ley o al día siguiente de la publicación de la declaratoria que al efecto emitan el Congreso de la Unión o las Legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus competencias, sin que pueda exceder del 30 de noviembre de 2018.

"En el orden Federal, el Congreso de la Unión emitirá la declaratoria, previa solicitud conjunta del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal o la instancia que, en su caso, quede encargada de coordinar la consolidación del Sistema de Justicia Penal, y la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.

"En el caso de las entidades federativas, el órgano legislativo correspondiente, emitirá la Declaratoria previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal en cada una de ellas.

"En las entidades federativas donde esté vigente el nuevo Sistema de Justicia Penal, el órgano legislativo correspondiente deberá emitir dentro de los siguientes diez días el anexo a la declaratoria para el inicio de vigencia de la presente ley."



### 3. Tipos de controversia que se pueden generar conforme a la naturaleza del acto de ejecución controvertido, y que son de carácter sustantivo o adjetivo.

En ese orden de ideas, también es necesario tener en cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se ha enfrentado a conflictos competenciales en materia de ejecución de penas, ha hecho patente la distinción en torno a la naturaleza sustantiva o adjetiva de los actos que estudia, para efecto de resolver la respectiva competencia.

A fin de ilustrar sobre el tema, al resolver la contradicción de tesis 101/2021 de su índice,<sup>35</sup> a la letra estableció:

#### "B. Naturaleza de los actos que corresponde resolver a los Jueces de Ejecución.

"61. Esta Primera Sala, cuando se ha enfrentado a conflictos competenciales en materia de ejecución de penas, **ha considerado importante hacer una distinción en torno a la naturaleza de cada uno de los actos que se estudian**, para resolver los mismos.

"62. En ese sentido, el conflicto competencial 343/2017, enfatizó la importancia de que se dirimiese la competencia respecto a **beneficios preliberacionales**; se sostuvo que tales beneficios '**se regulan por disposiciones de naturaleza sustantiva**, pues constituyen una variante de la ejecución de la pena o de su modificación y duración', lo que resultó decisivo en la solución de aquel asunto.

"63. Así, consideró que precisamente la naturaleza de los beneficios preliberacionales implicaba que éstos fuesen 'consecuencia natural de la pena impuesta por el juzgador respectivo y, por ende, tanto el Juez competente, como la normatividad aplicable, deben guardar coherencia con el sistema normativo

<sup>35</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Undécima Época, número de registro digital: 30406, Libro 10, febrero de 2022, Tomo II, página 1267.



primigenio que dio lugar a la imposición de la sanción.' En términos similares se pronunció también en los diversos conflictos 25/2018(20) y 260/2018.

"64. En cambio, al emitir ejecutoria en el conflicto competencial 3/2020,(22) esta Primera Sala estableció que **las sanciones disciplinarias en un centro penitenciario no guardan relación alguna con los aspectos sustantivos**. Este criterio fue aplicado en la resolución de la diversa contradicción de tesis 567/2019, en la que la Sala determinó que **las condiciones de internamiento en un centro penitenciario son cuestiones de tipo adjetivo, al no constituir una variante de la ejecución de la pena o de su modificación o duración**.

"65. De lo anterior se puede advertir que este Alto Tribunal ha fijado un criterio para distinguir la competencia de un Juez o Jueza de Ejecución conforme a la naturaleza del acto que se somete a su consideración. Por un lado, las cuestiones de naturaleza sustantivas inherentes a la pena impuesta (es decir, las que impactan en su modificación, duración o extinción) y, por otro, cuestiones de tipo adjetivo (como lo son las sanciones disciplinarias).

"66. En efecto, esta Suprema Corte ha señalado que la administración de la vida penitenciaria y, por ende, las cuestiones de internamiento de los recursos atienden más bien a cuestiones de organización fáctica que competen a la administración penitenciaria, las cuales están sujetas a las decisiones que el Poder Ejecutivo Estatal o Federal, adopte a través de las dependencias correspondientes; y que en estos casos, **si bien la controversia se resuelve adjetivamente conforme a la Ley Nacional de Ejecución Penal, el fondo del asunto se decide atendiendo a los preceptos jurídicos específicos al centro penitenciario en cuestión, como su reglamento interior y demás disposiciones administrativas que le sean aplicables, pero que en definitiva, no se relacionan con aspectos sustantivos de las penas impuestas**.

"67. Así, se determinó que no existe una conexión directa entre el fuero en el cual fue sentenciada la persona (federal o local), el análisis de las condiciones de internamiento y las sanciones impuestas en el centro de reclusión en que la persona se encuentra interna; como sí existe en el caso de los beneficios preliberacionales." (Lo resaltado es énfasis añadido)



De lo reproducido se desprende que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado un criterio para distinguir la competencia de un Juez o Jueza de Ejecución conforme a la naturaleza del acto que se somete a su consideración, arribando a las siguientes conclusiones:

**a)** Las **cuestiones de naturaleza sustantiva** son aquellas inherentes a la pena impuesta, es decir, las que impactan en su modificación, duración o extinción, como los beneficios preliberacionales.

**b)** Las **cuestiones de tipo adjetivo**, son aquellas en que el fondo del asunto se dirime atendiendo a los preceptos jurídicos específicos al centro penitenciario en cuestión, como su reglamento interno y demás disposiciones administrativas que le sean aplicables, como lo son las sanciones disciplinarias.

**c)** Cuando la naturaleza del acto de ejecución que se pretenda analizar, sea de **carácter adjetivo**, no existe una conexión directa entre el fuero en el cual fue sentenciada la persona (federal o local), y el análisis de las condiciones de internamiento y las sanciones impuestas en el centro de reclusión en que la persona se encuentra interna.

**d)** Por el contrario, cuando la naturaleza del acto que se pretenda analizar, sea de **carácter sustantivo**, existe una conexión directa entre el fuero en el cual fue sentenciada la persona (federal o local), toda vez que constituye una variante de la pena o de su modificación y duración.

#### **4. Naturaleza sustantiva de los traslados voluntarios solicitados en términos del artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.**

Atendiendo a que el objeto de la presente contradicción de criterios es determinar:

**¿Cuál es la naturaleza jurídica de una solicitud de orden de traslado voluntario, es de carácter sustantivo o adjetivo? y con base en ello, ¿Cuál es el Juez de Ejecución competente para calificar la concesión o no de dicha solicitud?**



En atención a ello, se considera necesario discurrir sobre su naturaleza, con el objeto de determinar si atiende a cuestiones sustantivas o adjetivas.

Así, los traslados voluntarios se rigen por lo establecido en el artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal precepto que mandata lo siguiente:

"Artículo 50. **Traslados voluntarios**

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, **de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución. En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.**

"Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora. **No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.**

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución." (Lo resaltado es énfasis añadido)

La norma en cita prevé los traslados voluntarios de las **personas privadas de la libertad**, ya sea dentro del territorio nacional o a otro país, y en cuanto a los primeros establece que operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, **de conformidad con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución y enfatiza que en esos casos, no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.**





También determina que, cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, será el Juez de Ejecución quien requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora y que no procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.

De lo anterior se puede establecer que para determinar la procedencia o no del traslado voluntario, el Juez de Ejecución deberá considerar si se **acreditan los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.**

Es por tanto que, en los casos de traslado voluntario, no se resuelven exclusivamente con base en la normatividad vigente al interior del respectivo centro penitenciario, por ejemplo, como sí sucede en el caso del traslado excepcional, pues tal proceder no está determinado en el artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal que indica los parámetros esenciales para determinar la procedencia del traslado voluntario.

En tales condiciones se puede decir que la calificación del traslado voluntario, no implica únicamente el conocimiento de cuestiones administrativas internas o de seguridad inherentes al funcionamiento del centro de reclusión, sino que implican el análisis de lo procedente de dicha medida conforme al derecho fundamental previsto en el artículo 18 de la Constitución, por lo que **se puede afirmar que se valoran aspectos sustantivos de la pena, es decir, que impactan en la modificación de la pena al constituir una variante o modificación en su ejecución.**

Tiene aplicación a lo anterior, en lo conducente, y es obligatoria para este Pleno de Circuito en términos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, con número de registro digital: 2001968, Tesis: P./J. 20/2012 (10a.), Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 15, de rubro y texto siguientes:

"MODIFICACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN RELATIVA AL TRASLADO DE SENTENCIADOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO



ESTÁ RESERVADA AL PODER JUDICIAL, CONFORME AL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Con motivo de la entrada en vigor el 19 de junio de 2011 de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en términos del artículo quinto transitorio del decreto respectivo, corresponde en exclusiva al Poder Judicial la imposición de las penas, así como su modificación y duración, **en la inteligencia de que entre las determinaciones relacionadas con la modificación se encuentran las relativas al traslado de los sentenciados**, lo que se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a los artículos 18, 21 y 104 constitucionales, presentada en la sesión del 4 de octubre de 2007 de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la cual se destacó que los periodos de vida que los reclusos pasan en prisión cumpliendo sus sentencias no consisten en el simple transcurso del tiempo, pues en esos lapsos suceden muchos eventos que debe supervisar la autoridad judicial como, por ejemplo, la aplicación de penas alternativas a la de prisión, la concesión de beneficios o **el lugar donde deba extinguirse la pena**, siendo esta iniciativa la única en la que se hizo referencia a reservar la atribución citada a la autoridad judicial, entre las valoradas expresamente en el dictamen de origen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la referida Cámara, presentado en la sesión del 11 de diciembre de 2007, que a la postre daría lugar a las citadas reformas constitucionales, en el cual se precisó que estas reformas plantean restringir la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de las prisiones y otorgar la de ejecutar lo juzgado al Poder Judicial, mediante la creación de la figura de 'Jueces de Ejecución de sentencias', dependientes de este Poder, en aras de que la totalidad de las facetas que integran el procedimiento penal queden bajo control jurisdiccional." (Lo resaltado es énfasis añadido)

Del texto de la jurisprudencia previamente transcrita, en lo que aquí interesa se advierte que el Pleno de nuestro Máximo Tribunal estimó que entre las determinaciones relacionadas con la modificación de la pena, se encuentran las relativas al traslado de los sentenciados, lo que dijo haber corroborado con la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a los artículos 18, 21 y 104 constitucionales, presentada en la sesión del 4 de octubre de 2007 de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de ahí que se deba entender que en un



sentido *lato sensu* el traslado de un interno debe ser considerado *prima facie*, como un acto que sí incide en la modificación o variación de la ejecución de la pena.

En ese sentido, se obtiene como una primera aproximación, que la orden de traslado voluntario sí se vincula con un aspecto sustantivo de la pena al considerarse como un aspecto que la modifica.

Aunado a lo anterior, se advierte que el procedimiento de traslado voluntario no se sujeta indefectiblemente o de manera principal al Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, sino a la Ley Nacional de Ejecución de Sanciones, en su artículo 50, así como al numeral 18 constitucional, que son precisamente los preceptos en que regularmente los respectivos promoventes apoyan la solicitud de traslado voluntario, ya sea para encontrarse más cerca de su domicilio o lugar de origen o del órgano jurisdiccional que lleva su proceso.

Asimismo, el precepto que rige el traslado voluntario, tampoco exige una intervención principal del director del centro de reclusión en el que se encuentra el interno; pues, será la autoridad judicial quien determinará, acorde con las circunstancias particulares del asunto, si es factible o no que se materialice el traslado que pretende el solicitante.

De ahí que en la valoración de la procedencia o no de dicho traslado, lo que permite inferir que, en el caso concreto, la materia específica sí se relaciona con un aspecto sustantivo de la pena en cuanto a la variación de su ejecución; puesto que, como se ha evidenciado, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que el traslado *lato sensu* constituye precisamente un tema relacionado con su modificación; y por el contrario, no se ubica como una medida de internamiento fundamentada en la normativa del centro de reinserción social en el que se encuentra el sentenciado, sino, exclusivamente en el numeral (sic) 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y 18 constitucional.

**En abono a lo anterior**, es preciso tener en consideración que del contenido del Capítulo II, denominado "*Régimen de internamiento*", del Título Segundo de la Ley Nacional de Ejecución Penal (artículos 30 a 37), que **precisa las con-**



**diciones de internamiento** que deben garantizar una vida digna y segura para las personas privadas de su libertad, entre ellas, clasificación de áreas con base en criterios de edad, estado de salud, duración de sentencia, situación jurídica, servicios de buena calidad y de acuerdo a las necesidades del interno, protocolos de actuación que garanticen condiciones de internamiento dignas y seguras, atención médica, servicios particulares para personas indígenas, mujeres con hijos y medidas de vigilancia especial para personas privadas de la libertad por delincuencia organizada y aquellos que la requieran; **sin que dentro de ese régimen de internamiento se haya contemplado al traslado voluntario del interno** previsto en el artículo 50 de la propia legislación especial, por tanto, de lo expuesto, no se advierte contemplado el traslado del interno privado de la libertad como una condición de internamiento, relativa al régimen de la vida diaria en reclusión.

Asimismo, en relación al tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 461/2012,<sup>36</sup> sostuvo que de la literalidad de los artículos 14, 16 y 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte que la orden de traslado de una persona privada de la libertad se encuentre dentro de las excepciones que la Norma Fundamental establece para restringir la libertad personal, por lo cual, en sí misma, no entraña una afectación a la libertad, al ser producto o resultado de un diverso acto que directamente la restringe; sin embargo, también consideró lo siguiente:

*"... si bien la orden de traslado no entraña por sí misma una afectación a la libertad personal del procesado o del sentenciado, **sí produce consecuencias que modifican las condiciones en que tal privación debe llevarse a cabo, o bien, ejecutarse; lo que trae como resultado una afectación indirecta de la libertad de dichas personas.**"* (Lo resaltado es énfasis añadido)

En ese contexto, el traslado de una persona privada de la libertad *lato sensu* sí afecta indirectamente ese derecho fundamental, al modificar las condiciones en las cuales debe cumplirse la reclusión.

<sup>36</sup> Criterio consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), con número de registro digital: 24347, **Décima Época**, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 773.



Cobra aplicación la jurisprudencia 1a./J. 17/2013 (sic), Décima Época, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 800, registro digital: 2003323, que dice:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. AL AFECTAR INDIRECTAMENTE LA LIBERTAD PERSONAL DEL PROCESADO O SENTENCIADO, LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA CONTRA AQUÉLLA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 22, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que **la libertad personal de los individuos no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privarlos de la que disfrutaban en ese momento, sino también mediante actos que determinen la permanencia del gobernado en dicha situación o que modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse.** Bajo este contexto, aun cuando la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, por sí sola, no afecta la libertad personal del procesado o del sentenciado, **sí lo hace indirectamente, toda vez que modifica las condiciones en que tal privación debe llevarse a cabo, o bien, ejecutarse, además de lesionar directamente otros derechos, como el de una defensa adecuada previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,** en tanto que el procesado se encontraría físicamente en un lugar diverso de aquel en que se sigue la causa penal, o el derecho del sentenciado a purgar la condena en un centro penitenciario cercano a su domicilio, establecido en el numeral 18 de la propia Constitución. Por lo anterior y conforme a la nueva visión constitucional que tutela los derechos de la persona, cuando el juicio de amparo se promueve contra actos que afectan indirectamente la libertad de las personas no puede limitarse el ejercicio del derecho de acción y reducirlo al plazo de quince días, pues ello implicaría que las autoridades faltaran al deber de procurar y favorecer en todo momento ampliamente a la persona; de ahí que la demanda de amparo indirecto promovida contra la referida orden de traslado, se ubique dentro del supuesto de excepción a que se refiere el artículo 22, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, por lo que puede presentarse en cualquier tiempo." (Lo resaltado es énfasis añadido)



En consecuencia, el traslado de una persona privada de la libertad a diverso centro de reclusión no es un aspecto relativo de manera exclusiva al régimen de internamiento que tiende a garantizar la vida digna y segura para la persona privada de la libertad, sino una cuestión sustantiva de la pena, en cuanto modifica el lugar donde se debe cumplir la restricción de la libertad, determinado previamente por la autoridad jurisdiccional correspondiente.

De ese modo, el lugar en el cual el imputado debe cumplir ya sea con la prisión preventiva que le fue impuesta o con la compurgación de una condena de pena corporal impuesta por el juzgador y se regula por disposiciones de naturaleza sustantiva, porque constituye una variante de la ejecución de aquella determinación, o de su modificación y duración; **por tanto, el Juez competente como la normatividad aplicable debe guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la medida de privación de libertad.**

Además, es preciso resaltar que con la eventual negativa del traslado voluntario, en el caso de la prisión preventiva, se pudiera afectar el derecho a una defensa adecuada previsto en el artículo 20 constitucional, en tanto que el origen de la solicitud puede ser también que el procesado se encuentre físicamente en un lugar diverso a aquel en que se surte la causa penal, o el derecho del sentenciado a purgar la condena en un centro penitenciario cercano a su domicilio.

Así, una vez definida la naturaleza de la decisión que recae a la solicitud de traslado voluntario, siendo **de carácter sustantivo**, es que se procede a dar contestación a la interrogante pendiente.

##### **5. Determinación de competencia de los Jueces de Ejecución estatales o federales, tratándose de la calificación de las solicitudes de traslados voluntarios.**

Ahora, previo a dar respuesta a la interrogante principal, se estima necesario dejar asentado que, en el caso, de los conflictos competenciales de los que derivaron los criterios jurídicos contendientes, se advierte que las solicitudes de traslado voluntario se han llevado a cabo tanto por internos que se encuentran bajo la figura de prisión preventiva, como de ejecución de condena.



También es importante recalcar que, respecto a los sitios en que las personas privadas de su libertad deben cumplir sus penas, la regla general fijada en el artículo 18 constitucional es que debe ser en los centros de reinserción más cercanos a su domicilio y en los supuestos de detención inicial y a lo largo de la prisión preventiva, el lugar de internamiento puede obedecer también a medidas de seguridad de tipo preventivo, así como a la provisión respecto a áreas especiales para las personas procesadas por delincuencia organizada,<sup>37</sup> además, en estos últimos supuestos también se debe tomar en cuenta la proximidad del inculcado a la sede judicial para proteger su derecho previsto en el artículo 20 constitucional.

En ese tenor, se reitera, procede dejar en claro que, en el presente caso, de los antecedentes que priman en los asuntos que dieron origen a los criterios contendientes, se aprecia que se trata de solicitudes de traslados voluntarios, respecto de internos que se encuentran indistintamente ya sea en etapa de ejecución de sentencia, o bien, en prisión preventiva; por tanto, la conclusión a que se llegue será tomando en consideración tal circunstancia.

Ahora, para determinar a qué órgano jurisdiccional compete conocer y resolver sobre la solicitud de traslado voluntario planteada por un interno en el Centro Federal de Readaptación Social 13 "CPS- Oaxaca", con sede en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, cuya resolución de internamiento hubiere sido emitida por un órgano jurisdiccional del fuero común, resulta pertinente exponer algunas consideraciones que llevan a la conclusión que debe conocer de la petición de traslado, el Juez de Ejecución Local (especializado), con jurisdicción en el Centro Penitenciario de esta Ciudad, en el que se encuentre el interno solicitante, como enseguida se explica.

<sup>37</sup> Artículo 22, tercer párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

"Artículo 22. Competencia por razón de seguridad

"...

(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"Con el objeto de que los procesados por delitos federales puedan cumplir su medida cautelar en los centros penitenciarios más cercanos al lugar en el que se desarrolla su procedimiento, las entidades federativas deberán aceptar internarlos en los centros penitenciarios locales con el fin de llevar a cabo su debido proceso, salvo la regla prevista en el párrafo anterior y en los casos en que sean procedentes medidas especiales de seguridad no disponibles en dichos centros."



Para confirmar la afirmación, en primer lugar, es preciso tener en consideración que para fijar competencia legal a favor de un Juez de Ejecución de sanciones penales, tratándose de aspectos relacionados con traslados nacionales, es menester partir de la aplicación del artículo 57 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que establece reglas de competencia, en los términos siguientes:

**"Artículo 57.** Competencia de controversias con motivo de traslados nacionales.

"Las controversias con motivo de los traslados nacionales podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del Centro Penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del Centro Penitenciario receptor **competente, a prevención de quien conozca primero del asunto. ...**" (Lo subrayado no es de origen)

En tal virtud, como se aprecia del contenido del artículo transcrito, se considera que las controversias suscitadas con motivo de traslados nacionales, podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del Centro Penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del Centro Penitenciario receptor competente, a prevención de quien conozca primero del asunto; esta regla obedece a que el artículo 18 de la Carta Magna, en su tercer párrafo, establece que la Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia, extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

En ese sentido, dadas las condiciones de dispersión de la población penitenciaria que impera en el país, el legislador estableció una regla para facilitar el acceso a la justicia, pudiendo plantear su petición de traslado o formulando una controversia contra una determinación relativa ante el Juez de Ejecución competente en el centro de reclusión en el que se encuentra interno, o bien, el del centro al que pretende ser trasladado.

Por tanto, dada la posibilidad de convenios entre la Federación, las entidades federativas, **esa dualidad de Jueces competentes pueden ubicarse tanto en el fuero local, así como en el fuero federal** y no necesariamente Jueces del mismo fuero en el que se siguió su proceso.





Así, de la citada disposición, se advierte que el nuevo sistema de reinserción que contempla el párrafo segundo del artículo 18 constitucional, así como el régimen de modificación y duración de penas, establecido en el párrafo tercero del diverso dispositivo 21 de la Carta Magna, entraría en vigor cuando así lo estableciera la legislación secundaria correspondiente, sin que pudiera exceder el plazo de tres años contados a partir del día siguiente de la publicación del aludido Decreto, lo cual se surtió el diecinueve de junio de dos mil once.

La reforma a los numerales 18 y 21, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en comento, introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, atribuyendo al Poder Judicial la facultad de vigilar el cumplimiento de la pena impuesta en sentencia ejecutoria.

Así se explica en la jurisprudencia 17/2012 (sic), Décima Época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 18, registro digital: 2001988, que dice:

"PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011. Con la entrada en vigor el 19 de junio de 2011 de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, al ponerse de manifiesto que no sería posible transformar el sistema penitenciario del país si la ejecución de las penas seguía bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo; de ahí que para lograr esa transformación se decidió reestructurar el sistema, circunscribiendo la facultad de administrar las prisiones al Poder Ejecutivo y confirmando exclusivamente al Poder Judicial la de ejecutar lo juzgado, para lo cual se creó la figura de los 'Jueces de Ejecución de sentencias', que dependen del correspondiente Poder Judicial. Lo anterior pretende, por un lado, evitar el rompimiento de una secuencia derivada de la propia sentencia, pues será en definitiva el Poder Judicial, de donde emanó dicha resolución, el que vigile el estricto cumplimiento de la pena en la forma en que fue pronunciada en la ejecutoria y, por otro, acabar con la discrecionalidad de las autoridades adminis-



trativas en torno a la ejecución de dichas sanciones, de manera que todos los eventos de trascendencia jurídica que durante la ejecución de la pena puedan surgir a partir de la reforma constitucional, quedan bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal, tales como la aplicación de penas alternativas a la de prisión, los problemas relacionados con el trato que reciben cotidianamente los sentenciados, la concesión o cancelación de beneficios, **la determinación de los lugares donde debe cumplirse la pena y situaciones conexas.**" (Lo resaltado es énfasis añadido)

En complemento a lo anterior, es preciso tener presente el contenido de los artículos 3, fracción XI y 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que refieren:

**"Artículo 3.** Glosario

"Para los efectos de esta ley, según corresponda, debe entenderse por:

"...

**"XI. Juez de Ejecución: A la autoridad judicial especializada del fuero federal o local,** competente para resolver las controversias en materia de ejecución penal, así como aquellas atribuciones que prevé la presente ley; ..."

**"Artículo 24.** Jueces de Ejecución

"El Poder Judicial de la Federación y Órganos Jurisdiccionales de las entidades federativas establecerán Jueces que tendrán las competencias para resolver las controversias con motivo de la aplicación de esta ley establecidas en el Capítulo II del Título Cuarto de esta ley.

"Son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces (sic) cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

"Los Jueces de Ejecución tendrán la competencia y adscripción que se determine en su respectiva ley orgánica y demás disposiciones legales.



"La jurisdicción territorial de los Jueces de Ejecución se podrá establecer o modificar mediante acuerdos generales."

De los numerales previamente transcritos, se advierte que la regla de competencia territorial prevista, es aplicable tanto en la ejecución de la prisión preventiva como en la de la pena impuesta como sanción corporal; en virtud de que ambas comprenden el ámbito de aplicación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, cuyo objeto es, entre otros, establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva y por la ejecución de una pena, ambas impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial 343/2017, en el cual interpreta los numerales en cuestión, sostiene que de ellos se advierte el reconocimiento del fuero del Juez de Ejecución, sea local o federal, **como primer criterio** para determinar al Juez competente para conocer de la controversia; es decir, el legislador ha reconocido que **cada fuero** debe decidir y dar continuidad tanto del proceso como de la etapa de ejecución de la pena.

El **segundo criterio** establece que son competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la cual se hubiese impuesto la sanción en ejecución.

Sin embargo, debe considerarse que la resolución del Juez de la causa que disponga la reclusión del sentenciado o procesado, no siempre condiciona la competencia del Juez de Ejecución vinculado al fuero de aquella autoridad; porque la jurisdicción del Juez especializado para resolver aspectos relacionados con el cumplimiento de la sentencia se obtendrá, con independencia del fuero que la determina, de la propia materia de la controversia, **ya que si ésta se vincula con aspectos sustantivos de la pena**, como es su modificación y duración, será competente **el Juez de Ejecución del fuero en el cual se haya determinado la prisión.**

Lo anterior fue retomado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el diverso conflicto competencial 206/2018, al esta-



blecer que de la interpretación literal y armónica de los artículos 24 y 3 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se advierte que si una persona es sentenciada por autoridad judicial del fuero común de una entidad federativa, pero se encuentra recluida en un centro penitenciario federal ubicado en otro Estado, el juzgador competente para conocer de la etapa de ejecución es el del fuero común, que ejerce jurisdicción en dicho centro penitenciario; toda vez que en dicha normatividad el legislador federal reconoció que cada fuero debe decidir y dar continuidad tanto del proceso como de la etapa de ejecución de la pena, por lo cual el primer criterio que estableció para fijar la competencia legal de los Jueces de Ejecución, es precisamente el fuero en el cual fue sentenciada la persona y, el segundo, el lugar en el cual se encuentra privada de la libertad.

Destacó que es cierto que ya se había pronunciado en casos similares en el sentido de que la competencia correspondía al Juez de Ejecución de sentencias que ejerciera jurisdicción en el lugar en el cual fue dictada la sentencia condenatoria; sin embargo, en aquellos casos la sentencia causó ejecutoria antes de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal; a diferencia del caso de ese nuevo conflicto, en el cual la sentencia se declaró ejecutoriada cuando ya había entrado en vigor la Ley Nacional de Ejecución Penal.

En tal sentido, dilucidó que, si el justiciable había sido sentenciado **por un Juez del fuero común, y se encontraba interno en un Centro de Readaptación Social Federal, el competente para conocer de la ejecución de la pena era aquel de ese fuero que ejerce jurisdicción en el lugar de ubicación del referido centro federal.**

Sobre esa base, es dable afirmar que la jurisdicción de los Jueces de Ejecución del Poder Judicial de la Federación y del Estado de Oaxaca está vinculada a la naturaleza de la controversia que se plantee, **ya que, si se controvierte un aspecto sustantivo de la pena, el Juez competente será aquel del mismo fuero que el órgano jurisdiccional que la determinó.**

En esa tesitura, si como se ha concluido en el considerando que antecede la solicitud de traslado voluntario materia del caso en estudio, es una cuestión sustantiva de la pena, en cuanto modifica el lugar donde se debe cumplir la



restricción de la libertad, determinada previamente por la autoridad jurisdiccional correspondiente.

De ese modo, el lugar en el cual el imputado debe cumplir con la prisión preventiva que le fue impuesta, resulta consecuencia natural de la medida restrictiva de la libertad impuesta por el juzgador y se regula por disposiciones de naturaleza sustantiva, porque constituye una variante de la ejecución de la pena, o de su modificación y duración; **por tanto, como la normatividad aplicable debe guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la medida restrictiva de libertad**, en esa tesitura, de la interpretación del artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la jurisdicción para conocer de la controversia relativa al traslado voluntario de una persona privada de la libertad, **se surte a favor del Juez de Ejecución** que ejerce jurisdicción en el lugar de ubicación del referido centro federal **y del fuero bajo el cual se haya emitido la resolución que determina la privación de la libertad, porque se trata de un aspecto sustantivo de aquélla.**

Lo anterior, máxime que la circunstancia de que un sentenciado por un Juez del orden común cumpla con su pena privativa de libertad en el centro federal, no constituye impedimento legal para que un Juez de Ejecución del mismo fuero por el que fue juzgado resuelva sobre las peticiones que en relación con el cumplimiento de las penas presente el justiciable.

Se estima aplicable al caso, en lo conducente, la jurisprudencia «1a./J. 24/2021 (11a.)» emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Undécima Época, con registro digital: 2023738, Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, página 1421, de rubro y contenido siguiente:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA CUANDO EL SENTENCIADO SE ENCUENTRA INTERNO EN UN CENTRO FEDERAL DE READAPTACIÓN SOCIAL, DE UNA DIVERSA ENTIDAD FEDERATIVA A AQUELLA EN LA QUE FUE SENTENCIADO. SE ACTUALIZA RESPECTO DEL JUEZ DE EJECUCIÓN PENAL QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DE UBICACIÓN DEL CENTRO FEDERAL DE READAPTACIÓN SOCIAL



## EN EL QUE EL SENTENCIADO SE ENCUENTRA COMPURGANDO LA PENA DE PRISIÓN.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron de diversos conflictos competenciales en los que se dilucidó la competencia del Juez de Ejecución que conocería del respectivo procedimiento de ejecución de sentencia, conforme a la vigencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal, esto es, a partir del 17 de junio de 2016, en razón de que la sentencia respectiva se emitió y causó ejecutoria en una entidad federativa diversa a aquella en la que el sentenciado se encontraba interno compurgando la pena de prisión. Así, uno de los tribunales determinó que con independencia de que la sentencia se emitió y causó ejecutoria en una entidad federativa diversa a aquella en la que el interno se encontraba compurgando la pena de prisión, resultaba competente el Juez de Ejecución del lugar en el que el sentenciado se encontraba interno, por ser quien ejercía jurisdicción en el lugar donde se ubicaba el Centro Federal de Readaptación Social. El resto de los Tribunales Colegiados determinó que era competente para conocer del procedimiento de ejecución el Juez de la entidad federativa en la que se emitió y causó ejecutoria la sentencia respectiva, por ser la autoridad judicial a la que le competía no sólo la imposición de las penas, sino su modificación y duración; así, tanto el juzgador competente como la normatividad aplicable, debían guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la sanción.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que conforme a la fecha en que se emitió la sentencia relativa y causó ejecutoria, y derivado de la diversa en que entró en vigor la Ley Nacional de Ejecución Penal, es competente para conocer del procedimiento de ejecución de sentencia el Juez de Ejecución Penal con jurisdicción en el lugar donde se ubica el Centro Federal de Readaptación Social en el que el sentenciado se encuentra compurgando la pena de prisión.

"Justificación: La etapa de ejecución de la pena hará referencia al procedimiento a través del cual se obtiene el cumplimiento de la sentencia penal de condena que ha causado ejecutoria, incluyendo las incidencias que surjan durante la vida penitenciaria y los beneficios a los cuales tiene derecho el sentenciado



en términos del segundo párrafo del artículo 18 de la Constitución General. Este concepto resulta aplicable cualquiera que sea la legislación procesal penal que pudiera estar en juego. Lo que lleva a concluir que el procedimiento de ejecución de la pena inicia a partir de que la sentencia condenatoria causó ejecutoria. Ahora bien, el Congreso de la Unión expidió la Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, misma que, de acuerdo con su artículo primero transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación. Por tanto, resultan competentes para conocer del procedimiento de ejecución penal los Jueces en cuya circunscripción territorial se encuentre la persona privada de la libertad, independientemente de la circunscripción territorial en la que se hubiese impuesto la sanción en ejecución, por lo que si la sentencia condenatoria se declaró ejecutoriada cuando ya había entrado en vigor la Ley Nacional de Ejecución Penal, esto es, el 17 de junio de 2016, la fecha resulta sumamente relevante, pues el procedimiento de ejecución comienza cuando la sentencia de condena cause ejecutoria. De ahí que, si la sentencia se declara ejecutoriada con posterioridad a la vigencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal, es claro que ya se encuentra vigente. Por ello, es esa legislación la que habrá de regir los procedimientos que dentro de la etapa de ejecución de sentencia promueva el justiciable de que se trata. Así, conforme al artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la competencia de los Jueces de Ejecución se establece en las leyes orgánicas o disposiciones generales que rigen su jurisdicción, así como que los límites territoriales de ésta pueden ser establecidos o modificados mediante Acuerdos Generales. Y si bien el justiciable fue sentenciado por un Juez de diverso Estado, pero se encuentra recluso en un Centro Federal de Readaptación Social de diversa entidad federativa, el Juez competente para conocer del procedimiento de ejecución es el del juzgado de ejecución que ejerce jurisdicción en el lugar de ubicación del Centro Federal de Readaptación Social de que se trate. **Y la circunstancia de que un sentenciado por un Juez del orden común cumpla con su pena privativa de libertad en el centro federal, no constituye impedimento legal para que un Juez de Ejecución del mismo fuero por el que fue juzgado resuelva sobre las peticiones que en relación con el cumplimiento de las penas presente el justiciable;** aunado a que la Ley Nacional de Ejecución Penal en su transitorio tercero, último párrafo, establece que se derogan todas las disposiciones normativas que la contravengan." (Lo resaltado es énfasis añadido)



No pasa inadvertido para quien resuelve que en los conflictos competenciales resueltos por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo de este Circuito, sostuvo el criterio de que **la orden de traslado involuntario tiene un carácter adjetivo**, con base en lo resuelto en la contradicción de tesis 101/2021 del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, del contenido de dicha ejecutoria y de la jurisprudencia a que diera lugar, así como de los demás criterios citados por dicho tribunal en los respectivos conflictos competenciales, se advierte que el pronunciamiento hecho por la citada Sala, es atinente únicamente a la diversa orden de **traslado excepcional efectuado en términos del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal**, ejecutado por razones administrativas o de seguridad de un centro de reclusión, empero del contenido de dicha tesis y ejecutoria se advierte que **no se ha hecho pronunciamiento expreso en relación con la solicitud de traslado voluntario prevista en el artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal que es el objeto de la presente contradicción por lo que se estima que lo aquí resuelto no es contradictorio a lo resuelto por nuestro Máximo Tribunal**.

Basta para reforzar lo antes dicho, tomar en consideración que existe una abismal diferencia entre el origen de una orden de traslado voluntario de una que no lo es, pues mientras la primera nace precisamente de la petición del interno dirigida al Juez de Ejecución, es decir, se plantea ante la autoridad judicial lo que innegablemente pone de relieve que para resolver dicha pretensión debe atenderse totalmente a disposiciones constitucionales y legales penales sustantivas; por otro lado, tratándose de aquellas órdenes de traslado excepcional surgen por necesidades calificadas por la autoridad administrativa penitenciaria y, por ende, se analizan, en principio, al tenor de las disposiciones que rigen el centro penitenciario en el que se encuentra el recluso, por más que eventualmente sea ratificada ante autoridad judicial.

Y es que, resulta de relevante importancia la diferencia destacada porque, es precisamente su origen otro aspecto a considerar para calificar la naturaleza del traslado sea como de carácter sustantivo o adjetivo como ha quedado de manifiesto en párrafos anteriores.

Es así porque, se reitera, tratándose de los traslados excepcionales bien podría estimarse que sí participan de la naturaleza adjetiva al ser un aspecto





estrictamente vinculado con las condiciones de internamiento tan es así, que es justo la autoridad penitenciaria quien dicta dicha orden de traslado por motivos, desde luego, son ajenos a la voluntad del interno; en cambio, siendo la orden de traslado emitida con motivo de una solicitud voluntaria no podría desconocerse el carácter sustantivo por la razones antes precisadas, ya que son parte de la ejecución de una determinación penal judicial y, por ende, la pueden variar.

En términos concretos, si se trata de una solicitud de traslado voluntaria invariablemente conocerá el Juez de Ejecución sobre su procedencia y será así, por ser parte del procedimiento de ejecución de una pena corporal impuesta en sentencia condenatoria, o bien, como medida de internamiento por prisión preventiva; lo que, se reitera, le impone el carácter sustantivo.

Distinto si se trata de una orden de traslado emitida por una autoridad penitenciaria, ya que en este caso, el sustento invariablemente tendrá que ver con las medidas que estime convenientes aquella autoridad administrativa, sean motivadas por razones de seguridad, distribución equilibrada de la población del penal, u otra similar, de lo que emerge su carácter adjetivo por estar vinculado con aspectos relacionados con las condiciones de internamiento, y lejos de tratarse de aspectos relacionados con la ejecución de alguna determinación judicial privativa de la libertad.

Resulta ilustrativa en cuanto al carácter adjetivo del traslado excepcional, cuya naturaleza es contraria a la del voluntario, la jurisprudencia, que en el caso se estima aplicable *a contrario sensu*, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Undécima Época, con registro digital: 2023932, Tesis: 1a./J. 54/2021 (11a.), Libro 8, diciembre de 2021, Tomo II, página 1229, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA PARA CALIFICAR LA LEGALIDAD DEL TRASLADO EXCEPCIONAL EFECTUADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, EJECUTADO POR RAZONES ADMINISTRATIVAS O DE SEGURIDAD. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DEL MISMO FUERO QUE EJERCE JURISDICCIÓN SOBRE EL CENTRO DE RECLUSIÓN DE ORIGEN.



"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, en torno a cuál es el Juez competente para convalidar el traslado ordenado, en términos del citado artículo, de una persona privada de su libertad, en virtud de una pena impuesta por un órgano jurisdiccional de un fuero diverso de aquel que corresponde al centro penitenciario en el que se encuentra reclusa.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, conforme a la regla prevista en el artículo 57 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la competencia para convalidar un traslado excepcional a que se refiere el artículo 52 de la propia ley, corresponde a los **Jueces que ejercen jurisdicción en el centro de reclusión de origen.**

Justificación: Conforme a lo estipulado en el artículo 57 mencionado, los Jueces que ejerzan jurisdicción sobre las autoridades de los centros penitenciarios de origen o receptores, son quienes estarán facultados para conocer de las controversias con motivo de traslados nacionales. Ese criterio debe aplicarse para determinar quién es la autoridad competente para calificar la legalidad del traslado excepcional, atendiendo a que la intención del legislador es que sean estas autoridades jurisdiccionales las que se pronuncien en todo lo concerniente a los traslados, porque serán quienes tutelen los derechos de las personas. En el caso concreto, el Juez competente debe ser el Juez de origen, porque si se determinara de otra forma se ocasionaría el riesgo de que dicho juzgador **no pertenezca al mismo fuero que el de la autoridad administrativa que ordenó ese cambio inmediato** y, además, porque las autoridades penitenciarias del centro de origen fueron quienes analizaron las necesidades del traslado, por lo que la calificación de la legalidad de sus actuaciones sólo le corresponde a la autoridad jurisdiccional del mismo fuero." (Lo resaltado es énfasis añadido)

SÉPTIMO.—**Decisión, criterio que debe prevalecer.** De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno de Circuito en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, del tenor siguiente:

**Rubro:**

COMPETENCIA PARA RESOLVER RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE TRASLADO VOLUNTARIO, POR UNA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD, FORMULADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. AL TRATARSE DE UN ACTO DE NATURALEZA SUSTANTIVA, CORRESPONDE A LOS JUECES DE EJECUCIÓN QUE EJERCEN JURISDICCIÓN EN EL CENTRO DE RECLUSIÓN Y QUE TIENEN EL FUERO RELATIVO AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE ORDENÓ LA PRISIÓN PREVENTIVA O EMITIÓ LA SENTENCIA CONDENATORIA MOTIVO DEL INTERNAMIENTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias en torno a determinar cuál es el Juez competente para resolver respecto de una solicitud de traslado voluntario, por una persona privada de su libertad, formulada en términos del artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en virtud de una resolución restrictiva de la libertad impuesta por un órgano jurisdiccional de un fuero diverso de aquel que corresponde al centro penitenciario en el que se encuentra reclusa.

Criterio jurídico: El Pleno en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito determina que conforme a la regla prevista en el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en concordancia con el diverso 3 del propio ordenamiento, la competencia para resolver una solicitud de traslado voluntario, por una persona privada de su libertad, a que se refiere el artículo 50 de la propia ley, cuya naturaleza jurídica es de carácter sustantivo, corresponde a los Jueces de Ejecución que ejercen jurisdicción en el centro de reclusión y que tienen el fuero relativo al órgano jurisdiccional que ordenó la prisión preventiva o emitió la sentencia condenatoria motivo del internamiento.

Justificación: Conforme a lo estipulado en los artículos 3 y 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, los Jueces que ejerzan jurisdicción sobre las autoridades de los centros penitenciarios, son quienes estarán facultados para conocer de las controversias con motivo de traslados nacionales, y si diversos juzgadores de un distinto fuero ejercen competencia territorial sobre el mismo centro de reclusión, el competente será el del fuero respecto del que se hubiere emitido la



resolución de internamiento, ya sea prisión preventiva o una condena firme, toda vez que la naturaleza del traslado voluntario es de carácter sustantivo, ya que el lugar en el cual el imputado debe cumplir con la prisión que le fue impuesta, resulta consecuencia natural de la medida restrictiva de la libertad impuesta por el juzgador y se regula por disposiciones de naturaleza sustantiva, porque constituye una variante de la ejecución de la pena, o de su modificación y duración; por tanto, como la normatividad aplicable debe guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la medida restrictiva de libertad, la jurisdicción para conocer de la controversia relativa al traslado de una persona privada de la libertad, sea voluntario, se surte en favor del Juez de Ejecución que ejerce jurisdicción en el lugar de ubicación del referido centro federal y del fuero bajo el cual se haya emitido la resolución que determina la privación de la libertad.

**Por lo expuesto y fundado, se**

**RESUELVE:**

PRIMERO.—Este Pleno en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, es legalmente competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 1/2022, se refiere.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por (sic) Pleno de Circuito en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

CUARTO.—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 resolución a los órganos contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así por **mayoría de votos**, lo resolvieron los integrantes del Pleno en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, Magistrados Darío Carlos Contreras Favila (ponente), Jaime Allier Campuzano, José Salvador Roberto Jiménez Lozano.

**Contra los votos particulares** de los Magistrados Lino Camacho Fuentes (presidente) y Elizabeth Franco Cervantes, en los términos siguientes.

**En treinta de noviembre de dos mil veintidós, el licenciado Silvestre Muñoz Sánchez, secretario de Acuerdos del Pleno en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, con residencia en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, hago constar y certifico que la presente reproducción digital es fiel y exacta copia de su original; e igualmente, certifico que en esta versión pública se suprimió la información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 24/2021 (11a.), 1a./J. 54/2021 (11a.), 1a./J. 10/2021 (11a.), 1a./J. 83/2015 (10a.) y 1a./J. 58/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas, 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas, 17 de septiembre de 2021 a las 10:26 horas, 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, y 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto de minoría** que formulan la Magistrada Elizabeth Franco Cervantes y el Magistrado Lino Camacho Fuentes, en la contradicción de tesis 1/2022.

En sesión virtual de siete de septiembre de dos mil veintidós, el Pleno de Circuito en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito resolvió la contradicción de tesis 1/2022, citada al rubro, determinando por mayoría de tres votos en su resolutivo tercero que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia la tesis redactada en el último considerando del proyecto presentado, en el cual se determinó competente a los Jueces de Ejecución que ejercen jurisdicción en el centro de reclusión y que tienen el fuero relativo al órgano jurisdiccional



que ordenó la prisión preventiva o emitió la sentencia condenatoria motivo del internamiento.

El tema central que se analizó lo fue establecer **¿Cuál es la naturaleza jurídica de una solicitud de orden de traslado voluntario, es de carácter sustantivo o adjetivo? y con base en ello, ¿Cuál es el Juez de Ejecución competente para calificar la concesión o no de dicha solicitud?**, determinándose que la calificación del traslado voluntario, no implica únicamente el conocimiento de cuestiones administrativas internas o de seguridad inherentes al funcionamiento del centro de reclusión, sino que implican el análisis de lo procedente de dicha medida conforme al derecho fundamental previsto en el artículo 18 de la Constitución, por lo que se puede afirmar que se valoran aspectos sustantivos de la pena, es decir, que impactan en la modificación de la pena al constituir una variante o modificación en su ejecución, ello con base en las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con números de registros digital: 2001968 y 2003323, correspondientes a los criterios de jurisprudencia P./J. 20/2012 (10a.) y 1a./J. 17/2013 (sic), de rubros "MODIFICACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN RELATIVA AL TRASLADO DE SENTENCIADOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO ESTÁ RESERVADA AL PODER JUDICIAL, CONFORME AL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." y "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. AL AFECTAR INDIRECTAMENTE LA LIBERTAD PERSONAL DEL PROCESADO O SENTENCIADO, LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA CONTRA AQUÉLLA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 22, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO."

Es decir, la mayoría de los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito a fin de sustentar que el traslado voluntario es un tema sustantivo destacaron que el procedimiento de traslado voluntario no se sujeta indefectiblemente o de manera principal al Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, sino a la Ley Nacional de Ejecución de Sanciones, en su artículo 50, así como al numeral 18 constitucional, que son precisamente los preceptos en que regularmente los respectivos promoventes apoyan la solicitud de traslado voluntario, ya sea para encontrarse más cerca de su domicilio o lugar de origen o del órgano jurisdiccional que lleva su proceso. Asimismo, el precepto que rige el traslado voluntario, tampoco exige una intervención principal del director del centro de reclusión en el que se encuentra el interno; pues será la autoridad judicial quien determinará, acorde con las circunstancias particu-



lares del asunto, si es factible o no que se materialice el traslado que pretende el solicitante.

De ahí que en la valoración de la procedencia o no de dicho traslado, les permitió inferir que, en el caso concreto, la materia específica sí se relaciona con un aspecto sustantivo de la pena en cuanto a la variación de su ejecución; puesto que, como se ha evidenciado, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que el traslado *lato sensu* constituye precisamente un tema relacionado con su modificación; y por el contrario, no se ubica como una medida de internamiento fundamentada en la normativa del centro de reinserción social en el que se encuentra el sentenciado, sino, exclusivamente en el numeral (sic) 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y 18 constitucional.

Destacaron que del contenido del Capítulo II, denominado "*Régimen de internamiento*", del Título Segundo, de la Ley Nacional de Ejecución Penal (artículos 30 a 37), que **precisa las condiciones de internamiento** que deben garantizar una vida digna y segura para las personas privadas de su libertad, entre ellas, clasificación de áreas con base en criterios de edad, estado de salud, duración de sentencia, situación jurídica, servicios de buena calidad y de acuerdo a las necesidades del interno, protocolos de actuación que garanticen condiciones de internamiento dignas y seguras, atención médica, servicios particulares para personas indígenas, mujeres con hijos y medidas de vigilancia especial para persona privadas de la libertad por delincuencia organizada y aquellos que la requieran; **sin que dentro de ese régimen de internamiento se haya contemplado al traslado voluntario del interno** previsto en el artículo 50 de la propia legislación especial, por tanto, de lo expuesto, no se advierte contemplado el traslado del interno privado de la libertad como una condición de internamiento, relativa al régimen de la vida diaria en reclusión.

Por lo que concluyeron que el traslado de una persona privada de la libertad a diverso centro de reclusión no es un aspecto relativo de manera exclusiva al régimen de internamiento que tienda a garantizar la vida digna y segura para la persona privada de la libertad, sino una cuestión sustantiva de la pena, en cuanto modifica el lugar donde se debe cumplir la restricción de la libertad, determinado previamente por la autoridad jurisdiccional correspondiente.

**Por tanto, señalaron que el Juez competente como la normatividad aplicable debe guardar coherencia con el sistema normativo primigenio que dio lugar a la imposición de la medida de privación de libertad**, al retomar el criterio de la jurisprudencia 24/2021 (sic); máxime, que acotaron que la eventual



negativa del traslado voluntario, en el caso de la prisión preventiva, se pudiera afectar el derecho a una defensa adecuada previsto en el artículo 20 constitucional, en tanto que el origen de la solicitud puede ser también que el procesado se encuentre físicamente en un lugar diverso a aquel en que se surge la causa penal, o el derecho del sentenciado a purgar la condena en un centro penitenciario cercano a su domicilio.

Bajo lo cual determinaron que al controvertirse en el traslado voluntario un aspecto sustantivo de la pena, el Juez competente será aquel del mismo fuero que el órgano jurisdiccional que la determinó.

**En esa tesitura, respetuosamente no se comparten las anteriores consideraciones** al tomar en cuenta que el criterio insiste en atender jurisprudencias del Alto Tribunal, que si bien siguen vigentes al no haberse apartado de ellas textualmente la Corte, de una interpretación sistemática de la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo la interpretación de la vigencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal no es dable seguir sosteniendo que el tema del traslado en general y en el caso el voluntario, es una cuestión sustantiva de la pena, en cuanto modifica el lugar donde se debe cumplir la restricción de la libertad, determinada previamente por la autoridad jurisdiccional correspondiente.

Ello porque la resolución de mayoría parte de supuestos ya superados por la contradicción de tesis 101/2021 que origina la jurisprudencia 1a./J. 54/2021 (11a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de registro digital: 2023932, de rubro "COMPETENCIA PARA CALIFICAR LA LEGALIDAD DEL TRASLADO EXCEPCIONAL EFECTUADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, EJECUTADO POR RAZONES ADMINISTRATIVAS O DE SEGURIDAD. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DEL MISMO FUERO QUE EJERCE JURISDICCIÓN SOBRE EL CENTRO DE RECLUSIÓN DE ORIGEN.", cuya ejecutoria no estaba disponible cuando fueron emitidos los criterios contendientes y en donde se estableció en sus párrafos 83, 110 y 111, lo siguiente:

"83. Por tanto, esta Primera Sala considera que la convalidación de los traslados de mérito, no guarda relación alguna con un aspecto sustantivo, al no constituir variante de la ejecución de la pena o de su modificación o duración. Así, no existe necesariamente una conexión entre el fuero en el cual fue sentenciada la persona (federal o local) y el análisis de tales sanciones.

"...





- "110. Esto es, dentro de los niveles de competencia reconocidos en nuestro sistema jurídico, debe atenderse a la naturaleza de la autoridad de supervisión del centro y de la autoridad que ordenó el traslado. En tanto, es todo lo relativo a ese mandato, lo que integra la litis en las controversias sobre tales cuestiones. Ello, permite concluir que es el Juez local o federal dependiendo de si el centro penitenciario en cuestión es, de igual forma, local o federal, el que efectivamente cuenta con competencia legal para resolverlas.
- "111. Bajo ese entendimiento, en los casos en que una persona haya sido sentenciada por un fuero (local o federal), pero cumpla su condena en un centro carcelario de fuero distinto, existe una división competencial. De manera que la calificación de legalidad de los traslados efectuados en términos del multicitado artículo 52, cuando sean por cuestiones administrativas o de seguridad, deberá ser analizada por la autoridad judicial que ejerza jurisdicción en el centro de reclusión en el que la persona se encuentre privada de la libertad, pues para emitir esa resolución, se deberá tener en cuenta que las autoridades penitenciarias del centro de origen fueron quienes analizaron las necesidades del traslado, por lo que la calificación de la legalidad de sus actuaciones, sólo le corresponde a dicha autoridad jurisdiccional."

De lo que se advierte que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha destacado que si bien ciertos aspectos de la pena –como los beneficios preliberacionales– guardan relación directa con la normatividad sustantiva pues implican el ejercicio constitucional de modificar el título que da lugar a la ejecución penal; el tema referente a los traslados y en el caso específico, conforme a lo dispuesto por el artículo 50 de la multicitada normatividad, no guarda relación alguna con los aspectos sustantivos.

El proyecto de la mayoría para sustentar su criterio, retoma temas sustantivos como la prisión preventiva que en principio no se relaciona con el tema toral de la contradicción de tesis, determinar la competencia del Juez de Ejecución que conocerá de traslados voluntarios, no obstante la Corte lo resuelve en la contradicción de criterios 101/2021, cuya jurisprudencia la resolución mayoritaria invoca pero no desarrolla.

Ello porque precisamente la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las quejas penales 36/2020 y 46/2020, abandonó sus jurisprudencias 83/2015 (sic) y 58/2016 (sic) para establecer que derivaron de una concepción existente antes de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, cuando no se contaba con una legislación especial que regulara la emisión de la orden de traslado, ni se preveía algún recurso para su impugnación, por lo que se estimó un acto que afectaba de manera indirecta



la libertad. Sin embargo, ante la nueva regulación legal que opera en materia de traslados penitenciarios, tales concepciones han sido superadas.

Tan es así que la Corte en la ejecutoria de la contradicción de criterios 101/2021, a fin de determinar **la competencia de los Jueces de Ejecución estatales o federales, tratándose de cuestiones relativas a la convalidación de los traslados**, destacó que era importante tomar en cuenta el momento procesal en el que se encuentran las personas privadas de la libertad, pues aunque los Jueces de Control –en el auto de vinculación a proceso– deciden dónde se compurgará la prisión preventiva y sostienen esa jurisdicción mientras dura la prisión preventiva; en el momento en que se dicta sentencia privativa de libertad, se abre la etapa de ejecución, quedando a disposición del Juez competente en esa instancia.

Además, se debe tomar en cuenta que, con respecto a los sitios en que las personas privadas de su libertad deben compurgar sus penas, la regla general fijada en el artículo 18 constitucional es que debe ser en los centros de reinserción más cercanos a su domicilio; sin embargo, en los supuestos de detención inicial y a lo largo de la prisión preventiva, el lugar de internamiento puede obedecer también a medidas de seguridad de tipo preventivo, así como a la provisión respecto a áreas especiales para las personas procesadas por delincuencia organizada.<sup>38</sup> Además, en estos últimos supuestos también se debe tomar en cuenta la proximidad del inculcado a la sede judicial.

Por tal razón es necesario tomar en cuenta que dicho artículo forma parte del capítulo V, denominado "*Traslados*"; donde se encuentra el artículo 57, que define la competencia en controversias con motivo de traslados nacionales, en la forma siguiente:

**"Artículo 57.** Competencia de controversias con motivos de traslados nacionales.

"Las controversias con motivo de los traslados nacionales **podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del Centro Penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del Centro Penitenciario receptor competente**, a prevención de quien conozca primero del asunto."

Dicho precepto legal señaló estipula (sic) de manera clara que, los **Jueces que ejerzan jurisdicción sobre las autoridades de los centros penitenciarios** de origen o receptores, son quienes estarán facultados para conocer de las

<sup>38</sup> Artículo 22, tercer párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales.



controversias con motivo de traslados nacionales. No se inadvierte que este mandato se refiere a las controversias en materia de traslados nacionales, que son las que se especifican en el último párrafo del artículo 52:

*"En caso de que, dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa."*

Sin embargo, el Alto Tribunal destacó que la intención del legislador es que sean las autoridades jurisdiccionales que ejercen jurisdicción sobre el centro de reinserción de origen o destino, las que se pronuncien en todo lo concerniente a los traslados, porque serán quienes tutelen los derechos de las personas, entendiendo como **centro de origen**, aquel donde la persona estuvo –al principio del procedimiento de traslado– privada de su libertad, y, por **centro receptor** aquel al que la persona privada de su libertad ha sido trasladada, luego de haber estado en el centro de origen.

Lo que permitió concluir que los órganos jurisdiccionales competentes para calificar la legalidad de los traslados nacionales, a que se refiere el artículo 52 de referencia, son los que ejercen jurisdicción en el centro penitenciario de origen, lo anterior porque en caso de que se determinara que el competente es el que ejerce jurisdicción en el centro de reclusión receptor, ocasionaría el riesgo de que dicho juzgador no pertenezca al mismo fuero, que el de la autoridad administrativa que ordenó ese cambio inmediato. Además, destacó que en caso de traslados, se toma en cuenta la naturaleza de la normativa utilizada para resolver sobre cuestiones administrativas o de internamiento en un centro de reinserción social (local o federal); la cual corresponde a aquella que regula la actividad de ese centro de reclusión y que **está disociada de la legislación que motivó la privación de la libertad de la persona interna**, lo que le permitió concluir que es el Juez local o federal dependiendo de si el centro penitenciario en cuestión es, de igual forma, local o federal, el que efectivamente cuenta con competencia legal para resolver los temas de traslado involuntario.

Lo que advierte que la Corte ya se decantó sobre el tema genérico de traslado, pues destacó que en los casos en que una persona haya sido sentenciada por un fuero (local o federal), pero cumpla su condena en un centro carcelario de fuero distinto, existe una división competencial. De manera que la autoridad judicial que ejerza jurisdicción en el centro de reclusión en el que la persona se encuentre privada de la libertad es la que debe ser competente, acorde con uno de los objetivos por los cuales fue expedida la Ley Nacional de Ejecución Penal, esto es, la transformación del sistema penitenciario a



través de mecanismos y procedimientos eficientes, rápidos y sencillos que logren la reinserción social del sentenciado y la protección de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad por medio de los Jueces penales correspondientes.

Ello, dijo la Corte obedece también a un principio de concentración, pues de adoptarse un criterio de competencia en función del fuero del órgano que emitió la resolución que mantiene a la personas privadas de su libertad, como lo que propone la determinación de la mayoría, no resolvería el problema en muchos otros supuestos, pues habrá casos en los que una persona se encuentre privada de su libertad con motivo de diversas causas penales, que se lleven ante órganos jurisdiccionales de distintos fueros, lo que generaría incertidumbre para la persona en reclusión, respecto de la autoridad a la que le corresponde acudir.

Asimismo, el criterio de la mayoría reitera la interpretación de que el *Régimen de internamiento*, del Título Segundo, de la Ley Nacional de Ejecución Penal (artículos 30 a 37), que **precisa las condiciones de internamiento** que deben garantizar una vida digna y segura para las personas privadas de su libertad, entre ellas, clasificación de áreas con base en criterios de edad, estado de salud, duración de sentencia, situación jurídica, servicios de buena calidad y de acuerdo a las necesidades del interno, protocolos de actuación que garanticen condiciones de internamiento dignas y seguras, atención médica, servicios particulares para personas indígenas, mujeres con hijos y medidas de vigilancia especial para persona privadas de la libertad por delincuencia organizada y aquellos que la requieran; **sin que dentro de ese régimen de internamiento se haya contemplado al traslado voluntario del interno** cuando se deja de advertir que el régimen de sanción disciplinaria previsto en los artículos 38 al 48 de la LNEP, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya resolvió en el conflicto 3/2020 que es una condición de internamiento,

El proyecto inobserva que el mantener competencias distintas al atender si el interno del orden común en un centro federal está procesado o sentenciado como resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación atendería a un contexto de incertidumbre jurídica para la persona privada de la libertad porque quienes mantengan diversos procesos o sentencias a cumplir de manera simultánea tendrá que pedir parecer a cada Juez para resolver su solicitud de traslado voluntario, lo que se advierte contrario al principio de tutela que el proyecto presentado al estimar que es una cuestión sustantiva por constituir un derecho humano previsto en el artículo 18 constitucional cuando todas las cuestiones instadas por una persona privada de la libertad tienen derechos humanos subjetivos.



Finalmente, los requisitos del traslado voluntario previstos en el artículo 50 de la LNEP no son materia de la presente contradicción al margen de que el tema ya lo decantó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 1081/2019.

Es por esas razones que, respetuosamente, los suscritos votamos en contra de la ejecutoria en la parte precisada; y por la misma razón emitimos el presente **voto de minoría**.

**En treinta de noviembre de dos mil veintidós, el licenciado Silvestre Muñoz Sánchez, secretario de Acuerdos del Pleno en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, con residencia en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, hago constar y certifico que la presente reproducción digital es fiel y exacta copia de su original; e igualmente, certifico que en esta versión pública se suprimió la información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 54/2021 (11a.), P./J. 20/2012 (10a.) y 1a./J. 17/2013 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo II, diciembre de 2021, página 1229; y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros XIII, Tomo 1, octubre de 2012, página 15 y XIX, Tomo 1, abril de 2013, página 800, respectivamente.

La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 101/2021 citada en este voto, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 10, Tomo II, febrero de 2022, página 1267, con número de registro digital: 30406.

Este voto se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMPETENCIA PARA RESOLVER RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE TRASLADO VOLUNTARIO, POR UNA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD, FORMULADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. AL TRATARSE DE UN ACTO DE NATURALEZA SUSTANTIVA, CORRESPONDE A LOS JUECES DE EJECUCIÓN QUE EJERCEN JURISDICCIÓN EN EL CENTRO DE RECLUSIÓN Y**



## **QUE TIENEN EL FUERO RELATIVO AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE ORDENÓ LA PRISIÓN PREVENTIVA O EMITIÓ LA SENTENCIA CONDENATORIA MOTIVO DEL INTERNAMIENTO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias en torno a determinar cuál es el Juez competente para resolver respecto de una solicitud de traslado voluntario, por una persona privada de su libertad, formulada en términos del artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en virtud de una resolución restrictiva de la libertad impuesta por un órgano jurisdiccional de un fuero diverso de aquel que corresponde al centro penitenciario en el que se encuentra reclusa.

Criterio jurídico: El Pleno en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito determina que conforme a la regla prevista en el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en concordancia con el diverso 3 del propio ordenamiento, la competencia para resolver una solicitud de traslado voluntario, por una persona privada de su libertad, a que se refiere el artículo 50 de la propia ley, cuya naturaleza jurídica es de carácter sustantivo, corresponde a los Jueces de Ejecución que ejercen jurisdicción en el centro de reclusión y que tienen el fuero relativo al órgano jurisdiccional que ordenó la prisión preventiva o emitió la sentencia condenatoria motivo del internamiento.

Justificación: Conforme a lo estipulado en los artículos 3 y 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, los Jueces que ejerzan jurisdicción sobre las autoridades de los centros penitenciarios, son quienes estarán facultados para conocer de las controversias con motivo de traslados nacionales, y si diversos juzgadores de un distinto fuero ejercen competencia territorial sobre el mismo centro de reclusión, el competente será el del fuero respecto del que se hubiere emitido la resolución de internamiento, ya sea prisión preventiva o una condena firme, toda vez que la naturaleza del traslado voluntario es de carácter sustantivo, ya que el lugar en el cual el imputado debe cumplir con la prisión que le fue impuesta, resulta consecuencia natural de la medida restrictiva de la libertad impuesta por el juzgador y se regula por disposiciones de naturaleza sustantiva, porque constituye una variante de la ejecución de la pena, o de su modificación y duración; por tanto, como la normatividad aplicable debe guardar coherencia con el sistema normativo



primigenio que dio lugar a la imposición de la medida restrictiva de libertad, la jurisdicción para conocer de la controversia relativa al traslado de una persona privada de la libertad, sea voluntario, se surte en favor del Juez de Ejecución que ejerce jurisdicción en el lugar de ubicación del referido centro federal y del fuero bajo el cual se haya emitido la resolución que determina la privación de la libertad.

PLENO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO.  
PC.XIII.P.L. J/1 P (11a.)

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y de Trabajo, ambos del Décimo Tercer Circuito. 7 de septiembre de 2022. Mayoría de tres votos de los Magistrados Darío Carlos Contreras Favila, Jaime Allier Campuzano y José Salvador Roberto Jiménez Lozano. Disidentes: Lino Camacho Fuentes (presidente) y Elizabeth Franco Cervantes, quienes formularon voto particular. Ponente: Darío Carlos Contreras Favila. Secretario: Juan Abad Villanueva.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 90/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 83/2021.

**Nota:** De la sentencia que recayó al conflicto competencial 90/2021, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, derivó la tesis aislada XIII. 1o.P.T.1 P (11a.), de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA SOLICITUD DE TRASLADO VOLUNTARIO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. SE SURTE EN FAVOR DE LA JUEZA O EL JUEZ DE EJECUCIÓN DEL TERRITORIO Y FUERO DEL CENTRO PENITENCIARIO EN EL QUE SE ENCUENTRA LA PERSONA PRIVADA DE LA LIBERTAD, AL TRATARSE DE UNA CUESTIÓN DE INTERNAMIENTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2022 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 16, Tomo V, agosto de 2022, página 4394, con número de registro digital: 2025035.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA 1a./J. 6/2012 (10a.), DE LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES APLICABLE A LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO, PARA ESTABLECER QUE LOS JUECES Y TRIBUNALES ESTÁN FACULTADOS PARA ANALIZARLA DE OFICIO EN CUALQUIER ETAPA DEL JUICIO.**

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL ACTOR ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLO EN UN JUICIO CIVIL ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 9/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO  
Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUI-  
TO. 11 DE OCTUBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS  
DE LOS MAGISTRADOS SAMUEL ALBERTO VILLANUEVA  
OROZCO, UBALDO GARCÍA ARMAS, ALMA ROSA DÍAZ MORA,  
PAULINO LÓPEZ MILLÁN Y JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CAS-  
TRO (PRESIDENTE). AUSENTE: JUAN MANUEL ARREDONDO  
ELÍAS. PONENTE: ALMA ROSA DÍAZ MORA. SECRETARIO:  
VÍCTOR HUGO MÁRQUEZ ORTEGA.

Zapopan, Jalisco. Resolución del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de once de octubre de dos mil veintidós, celebrada vía remota por medios electrónicos.

**VISTA**, para resolver, la contradicción de criterios 9/2022; y,

ANTECEDENTES:

PRIMERO.—**Denuncia de posible contradicción de criterios.** Mediante oficio 2135/2022, la presidenta del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en atención a la solicitud de \*\*\*\*\* , abogado patrono de \*\*\*\*\* , parte quejosa en el juicio de amparo indirecto 27/2020, del Juzgado Decimosexto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado, y recurrente en la revisión principal 157/2021 del índice del citado Tribunal





Colegiado, denunció la posible contradicción entre el criterio emitido por el órgano jurisdiccional referido, al resolver el recurso de revisión invocado, y el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en la misma materia y Circuito, en la ejecutoria de amparo directo 301/2020.

SEGUNDO.—**Trámite.** Por Acuerdo de veinte de abril de dos mil veintidós, se admitió la denuncia de la posible contradicción de criterios, se registró bajo el número 9/2022 y se solicitó al presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, que informara si continuaba vigente el criterio sostenido en el amparo directo 301/2020.

Además, se dio vista a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la referida admisión, a fin de que informe si se encuentra en trámite en el Alto Tribunal mencionado alguna contradicción de criterios relacionada con el tema del presente asunto, que se definió de manera preliminar, como sigue:

"Determinar si la parte actora se encuentra legitimada para invocar la falta de competencia por razón de materia y si ésta puede promoverse en cualquier etapa del juicio civil del orden común, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco."

En el propio auto admisorio se anticipó que éste sería turnado, en su oportunidad, a la representante del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito.

El Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, comunicó que el criterio objeto de la denuncia continúa vigente.

Mientras que la aludida Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, hizo saber a este Pleno que no se encuentra radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación alguna contradicción de criterios relacionada con el tema planteado en este asunto.

TERCERO.—**Turno.** En auto de once de mayo del año en curso, se ordenó turnar los autos a la Magistrada Alma Rosa Díaz Mora, integrante del Cuarto



Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y de este Pleno para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

CUARTO.—**Prórroga.** El treinta y uno de mayo de la citada anualidad, el presidente del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito acordó la solicitud formulada vía electrónica por la Magistrada ponente, a efecto de extender el plazo para elaborar el proyecto de resolución de esta contradicción de criterios, petición que se acordó de manera favorable, otorgándose un nuevo término de quince días para el fin precisado, los que comenzaron a correr a partir del vencimiento del plazo originalmente concedido por el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

### CONSIDERACIONES:

**I. Competencia.**—Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en relación con el Acuerdo General 8/2015, modificado por los diversos 52/2015, 28/2018 y 54/2018, así como el *Acuerdo General que reforma y adiciona diversas disposiciones de los similares 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; y 16/2009, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión, en relación con las videoconferencias*,<sup>1</sup> todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del mismo Circuito.

Es importante mencionar que los Plenos de Circuito continúan en sus funciones originales, de conformidad con lo establecido en la Circular SECNO/17/2021,

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de noviembre de dos mil veinte.



signada el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal,<sup>2</sup> así como en observancia al artículo quinto transitorio del Acuerdo 1/2021, de ocho del mes y año en cita, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases.<sup>3</sup>

Aunado a que el artículo primero transitorio, fracción II, del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno,<sup>4</sup> que prevé el comienzo del funcionamiento de los Plenos Regionales en un plazo no mayor a 18 meses transcurridos a partir de la indicada fecha de publicación del Decreto.

De igual forma, cabe puntualizar que ante el período de contingencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), el Consejo de la Judicatura Federal ha dictado diversa normativa publicada en el Diario Oficial de la Federación con el fin de reactivar el funcionamiento de la actividad jurisdiccional, la cual es acatada por este Pleno de Circuito para la resolución del presente asunto. Así, se procede a su resolución mediante sesión remota celebrada por me-

<sup>2</sup> Circular que en lo que interesa, dice lo siguiente: "PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021, y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados del AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."

<sup>3</sup> "QUINTO. En tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a lo previsto en los artículos transitorios Segundo, Tercero y Quinto del decreto mencionado en el Considerando Primero de este Acuerdo General, la jurisprudencia emitida por aquellos a la que se refiere en este instrumento normativo será la fijada por los Plenos de Circuito."

<sup>4</sup> "Primero. ... —II. Las disposiciones relativas a los plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."



dios electrónicos, que tienen los mismos efectos y alcances jurídicos que las sesiones con presencia física.

**II. Legitimación.** La presente denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup> y 227, fracción III, de la Ley de Amparo,<sup>6</sup> vigentes hasta el once de marzo de dos mil veintiuno, por haberse planteado por la presidenta del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, como integrante de dicho órgano jurisdiccional, tribunal que sustentó uno de los criterios contendientes.

**III. Criterios de los tribunales contendientes.** Las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los órganos jurisdiccionales contendientes, que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

**A. Primera postura.** El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito en sesión de siete de enero de dos mil veintiuno, resolvió el amparo directo 301/2020, relacionado con el amparo directo 250/2020, del que se advierten los siguientes antecedentes:

a) El Juzgado Séptimo de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, admitió la demanda presentada por \*\*\*\*\* , en la vía civil ordinaria, mediante la cual ejerció la *acción de responsabilidad civil* en contra del doctor \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* ; y, \*\*\*\*\* , la cual registró con el número de expediente \*\*\*\*\* .

<sup>5</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ... —XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia."

<sup>6</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos Regionales por la o el fiscal general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las Magistradas o los Magistrados de Tribunal Colegiado de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



b) Luego, el actor por conducto de su abogado patrono, compareció a promover "incidente de incompetencia" por declinatoria, que fue admitido mediante auto de trece de mayo de dos diecinueve; incidencia que se remitió a la Cuarta Sala Civil del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, quien la resolvió fundada el veintiocho de julio del mismo año, en el toca 663/2019.

Lo anterior, en virtud de que consideró que el órgano jurisdiccional de primera instancia es incompetente por materia para conocer del asunto, ya que tratándose del reclamo de indemnización por daño físico o moral, conforme a los artículos 20, 22 y 28 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y su Municipios, es a la propia entidad demandada a la que corresponde resolver, esto es, al propio \*\*\*\*\*.

En el entendido de que para el caso de que niegue la indemnización reclamada o ésta no satisfaga al interesado, puede impugnarse la resolución respectiva ante el Pleno del Tribunal de lo Administrativo del Estado.

De manera que declaró la nulidad de todo lo actuado y ordenó la devolución de los documentos, sin hacer remisión expresa de las actuaciones a la autoridad que estimó competente.

c) Inconforme, la parte demandada \*\*\*\*\* , promovió amparo directo en contra de dicha resolución, del que correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito quien lo registró con el número de amparo 301/2020, y en sesión de siete de enero de dos mil veintiuno, dicho órgano colegiado otorgó la protección solicitada, conforme a las siguientes consideraciones:

- Que el acto reclamado infringe los artículos 33, 34, 35, 168 y 169 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, ya que la incompetencia está reservada para oponerse mediante una excepción, lo que implica que únicamente puede promoverse por la parte demandada, por ser a quien interesa destruir la acción.

- Lo anterior se corrobora con el contenido del artículo 267 del ordenamiento citado, que establece que uno de los efectos de la presentación de la demanda, es someter al actor a la competencia del Juez ante quien fue presentada.



- Que esa circunstancia obligaba a la Sala a desechar de plano la cuestión de competencia sometida a su consideración, conforme a lo establecido en el numeral 169 del mismo cuerpo normativo, al constar que el litigante que promovió la declinatoria se sometió a la competencia del Juez de origen.

- Puntualizó que no es obstáculo para arribar a dicha conclusión, que la competencia deba analizarse de oficio por los Jueces y tribunales, ya que ese examen no puede llevarse a cabo libremente, en cualquier momento, ya que conforme a lo establecido en el arábigo 87 del enjuiciamiento civil, el cual contempla el estudio de los presupuestos procesales de oficio, ello debe hacerse al momento de dictar sentencia.

- Por consiguiente, concedió el amparo solicitado para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el fallo reclamado, y en su lugar dicte otro, en el que siguiendo los lineamientos de la ejecutoria citada, deseche el "incidente de incompetencia" por declinatoria promovido y ordene la continuación del juicio de origen.

**B. Segunda postura.** El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en sesión de treinta de marzo de dos mil veintidós, resolvió el recurso de revisión 157/2021, derivado del juicio de amparo indirecto 27/2020, del índice del Juzgado Decimosexto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado, ejecutoria de la cual se advierten los siguientes antecedentes:

a) El Juzgado Tercero de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, admitió la demanda promovida por \*\*\*\*\* , por su propio derecho, en la vía civil ordinaria, en la que ejerció *acción de responsabilidad civil objetiva* en contra de \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , la cual se registró con el número de expediente 969/2017.

b) El abogado patrono de la parte actora promovió "incidente de incompetencia" para que el juzgado de primera instancia se inhibiera de conocer del asunto, por encontrarse ante una responsabilidad patrimonial del Estado, acorde a lo que decidió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 6112/2016.



**c)** Mediante auto de veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, el juzgado de primer grado se negó a proveer la incidencia, porque ésta debe promoverse por la parte demandada, de conformidad a lo previsto en el artículo 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, sin perjuicio de la facultad del juzgador de abordar dicho presupuesto al dictar la sentencia definitiva.

**d)** Contra dicho proveído, la parte actora promovió recurso de apelación, del que correspondió conocer a la Octava Sala Civil del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco quien lo registró con el número de toca \*\*\*\*\* , y el cuatro de octubre de dos mil diecinueve, dictó sentencia en la que confirmó el auto apelado.

Para ello, la Sala referida argumentó:

- Que la parte accionante se sometió tácitamente a la competencia del Juez, como también lo hicieron los enjuiciados al contestar la demanda.

- Que si bien el juzgador tenía la facultad de inhibirse en el primer auto, el que no lo hubiera hecho implica que había asumido jurisdicción, por lo que la actora no puede oponerse.

- Que el reconocimiento de competencia por parte del juzgado natural, salvaguarda el derecho invocado por la parte actora apelante, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al haber acudido al tribunal que había considerado competente para conocer del conflicto planteado.

- Que la interpretación del artículo 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, permite concluir que sólo la demandada podía oponerse a que el juzgado de la causa conociera del negocio.

**e)** Inconforme, la actora apelante promovió amparo indirecto, del que correspondió conocer al Juzgado Decimosexto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado, quien registró la demanda con el número 27/2020, la admitió y, una vez celebrada la audiencia constitucional, el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, resolvió en el sentido de negar el amparo solicitado, conforme a las siguientes consideraciones:



- Que la inhibitoria sólo puede hacerse valer en el primer proveído que se dicte en relación con la demanda principal o reconvenzional, a fin de no dejar a las partes en estado de indefensión.

- Que con la presentación de la demanda, la parte actora se sometió tácitamente a la competencia del órgano jurisdiccional, por lo que la incompetencia sólo podía promoverse vía excepción.

- Que si la parte enjuiciada no había propuesto la incompetencia, también quedaba sometida tácitamente.

- Que lo dispuesto por el artículo 87 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, respecto a la obligación que tienen los Jueces y tribunales de examinar de oficio los presupuestos procesales, como el de la competencia, sólo cobra vigencia cuando se trataba del dictado de la sentencia de primera o segunda instancia, por ser una cuestión de orden público, no limitada a que lo aleguen las partes en el juicio; por lo que, no pueden inhibirse oficiosamente en cualquier momento.

- Que en el particular, no se trataba de un estudio oficioso de la competencia, sino de un incidente promovido por la parte actora.

- Que se interpretó correctamente lo dispuesto por el citado artículo 168 del Código Adjetivo Civil del Estado, pues para que un Juez, una vez admitida la demanda, se pueda inhibir de conocer un asunto, es necesario que la parte demandada se excepcione, lo que en el caso no había ocurrido, ya que fue la parte actora y quejosa, la que había promovido el incidente de incompetencia.

- Que en ese contexto, la parte actora no se encuentra legitimada para cuestionar la competencia del juzgado natural, pues con la presentación de la demanda se sometió tácitamente a su competencia.

- Explicó que lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo directo en revisión 6112/2016, no era aplicable, porque el asunto de fondo ahí versó sobre la interpretación de lo dispuesto por el artículo 113, ahora 109, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados





Unidos Mexicanos, respecto a la naturaleza de las prestaciones reclamadas y la vía a través de la cual debía solicitarse la indemnización derivada del actuar indebido del Estado, cuando se encuentra involucrada una empresa particular.

f) Inconforme con el fallo de amparo indirecto, la parte quejosa promovió recurso de revisión, que se turnó al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quien lo registró con el número 157/2021, y en sesión de treinta de marzo de dos mil veintidós, revocó la sentencia recurrida y otorgó la protección solicitada, en esencia, con base en lo siguiente:

- Que asiste la razón al recurrente al argumentar que se interpretó incorrectamente el artículo 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

- Preciso que dicho numeral, analizado en armonía con los arábigos 87, 154 y 156 del citado ordenamiento, permite establecer que, tratándose de fuero improrrogable, como es el de la materia, la promoción de un incidente de incompetencia por quien se sometió a la del juzgado que conoce de la demanda, no debe ser desechado, pues mientras no se haya resuelto en definitiva sobre ese tema, está legitimado para pedirle que se inhíba del conocimiento del negocio, en cualquier etapa del juicio, por ser la competencia un presupuesto procesal.

- Que respecto a la competencia improrrogable no puede operar la sumisión tácita y, por ende, las partes están legitimadas para promover la incompetencia, ya que se trata de un presupuesto sin el cual no puede dictarse sentencia válida.

- Explicó que la competencia es el límite de la jurisdicción, es decir, el ámbito en el cual la autoridad judicial válidamente puede ejercer sus atribuciones y facultades otorgadas por el Estado.

- Que constituye un presupuesto procesal de análisis preferente a la procedencia o improcedencia de la demanda y, por ello, exige ser atendido primordialmente, sea expresa o tácitamente, por lo cual su examen debe hacerse de oficio.



- Que en relación con la trascendencia de los presupuestos procesales, destaca lo considerado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que originó la jurisprudencia 1a./J. 29/2021 (11a.), en la que refirió que la tramitación de un juicio en la vía incorrecta transgrede el derecho a la seguridad jurídica, y en la que agregó:

- Que conforme lo establece el artículo 17, párrafo tercero, constitucional, la tutela judicial efectiva es un derecho público que toda persona tiene para que, dentro de los plazos y términos que fijen previamente las leyes, se acceda 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, se decida sobre éstas y en su caso, se ejecute la decisión.

- Que los tribunales deben aplicar los principios constitucionales, convencionales y legales que rigen su función jurisdiccional, pues de lo contrario, provocarían un estado de incertidumbre en los justiciables, pues desconocerían la forma de proceder de tales órganos y se trastocarían las condiciones de igualdad procesal.

- En consecuencia, que el principio constitucional referente al deber de las autoridades de privilegiar, por encima de aspectos formales, la resolución del fondo del asunto, no puede ser irrestricto, pues deben respetarse el resto de los principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional, como es el derecho de tutela efectiva, debido proceso y equidad procesal, que garantizan, la seguridad jurídica.

- Que el derecho a la seguridad jurídica, sobre el cual descansa el sistema jurídico mexicano, tiene como fin que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión.

- Por ende, su contenido esencial radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad judicial, a fin de que antes de la instauración del proceso, se tenga plena certeza de los plazos, términos, condiciones y demás formalidades a que serán sujetas sus pretensiones o defensas, con la correspondiente obligación de los órganos jurisdiccionales de respetarlas, y cuyo incumplimiento, tiene consecuencias jurídicas.



- Que los presupuestos procesales son concebidos desde la doctrina y la jurisprudencia, como aquellos requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente o con eficacia jurídica algún proceso.
- Asimismo, que son cuestiones de orden público y que deben estudiarse de oficio, dado que la ley expresamente así lo dispone y que entre éstos, se encuentra la competencia, la legitimación y la vía.
- En ese contexto, el Tribunal Colegiado de Circuito concluyó que las consideraciones respecto a la vía expuestas por el Alto Tribunal, también aplican tratándose de la incompetencia, pues implica la tramitación de un juicio con la legislación incorrecta; violación que transgrede el principio de seguridad jurídica y debido proceso, pues no se aplica la regulación normativa en los términos que fija la ley, y conforme lo exige el Texto Constitucional.
- Que por ese sólo hecho se causa un perjuicio a las partes, sin que se pueda convalidar un proceso seguido ante una autoridad incompetente, pues estimarlo así, generaría una situación de anarquía procesal y daría lugar a llevar juicios que irían contra las normas que son imperativas.
- Abundó al argumentar que no debe perderse de vista que los juzgadores, como órganos del Estado, sólo pueden hacer lo que la ley les faculta y, por ello, no tienen la posibilidad de hacer a un lado las disposiciones específicamente creadas por el legislador en cada caso concreto, conforme a la garantía de legalidad prevista en el numeral 17 constitucional.
- Que la citada Primera Sala del Máximo Tribunal, en relación con el presupuesto procesal de la competencia, al resolver la contradicción de tesis 377/2011, fuente de la 1a./J. 6/2012 (10a.), determinó:
  - Que la facultad o capacidad que tienen las autoridades jurisdiccionales para conocer y decidir sobre determinadas materias, atañe a su competencia en términos generales.
  - Existe competencia constitucional y competencia jurisdiccional; y, en relación con ésta última, explicó que ésta nace o se genera de las disposiciones



jurídicas orgánicas de los tribunales o de las reguladoras de los distintos procedimientos que han de sustanciarse ante éstos, y se surte de acuerdo con las circunstancias de materia, lugar, grado o cuantía que rodeen al litigio planteado.

- Que la competencia por razón de la materia se determina por la naturaleza de la pretensión procesal y por las disposiciones legales que la regulan, esto es, se toma en cuenta la naturaleza del derecho subjetivo hecho valer con la demanda y, que constituye la pretensión y norma aplicable al caso concreto, lo que permite determinar cuándo un litigio debe ser sometido a los tribunales, entre otros, administrativos, fiscales, agrarios, laborales, civiles o penales.

- El Tribunal Colegiado de Circuito reiteró que del análisis sistemático de los artículos 87, párrafo segundo, 154, 156 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se obtiene que la competencia por materia es improrrogable y, por consiguiente, no puede inferirse sumisión tácita o expresa por las partes.

- Que es válido que su análisis se verifique de oficio por los órganos jurisdiccionales respectivos, ya sea en el primer proveído que pronuncien sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento a petición de parte, e incluso, al dictar la sentencia correspondiente.

Lo anterior, en virtud de que dicho presupuesto constituye un requisito sin el cual no puede iniciarse ni tramitarse válidamente o con eficacia jurídica algún proceso; es una cuestión de orden público; y, debe estudiarse de oficio.

- Que la única competencia que puede ser prorrogable es aquella por razón del territorio, lo que lleva a concluir, por exclusión, que la competencia por razón de la materia es improrrogable.

- Por consiguiente, si la competencia por materia es improrrogable, no puede inferirse sumisión expresa o tácita de las partes, en relación con ésta.

- Que por ende, es válido que su análisis se verifique, ya sea en el primer proveído que se pronuncie sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento a petición de parte, e incluso al dictar sentencia, en virtud de tratarse de un presupuesto procesal para el dictado de una resolución válida.



- Que en congruencia con lo anterior, el Pleno del Alto Tribunal, en la jurisprudencia P./J. 12/2020 (10a.), consideró que la competencia es un presupuesto de validez del proceso y un derecho fundamental de los justiciables derivado del artículo 16 constitucional, y que en aras de salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia, que debe ser completa, se justifica que el juzgador pueda analizar si es competente por razón de la materia, siempre que ello no haya sido determinado previamente de manera definitiva.

- Que el Juzgado Federal perdió de vista que si el artículo 168 citado, faculta al Juez que se estima incompetente de inhibirse del conocimiento del negocio, su interpretación conforme y en armonía con los arábigos 87, 154 y 156 invocados, permite considerar que, por mayoría de razón, está facultado para admitir un incidente propuesto por el actor, teniendo como base que la competencia por materia constituye un presupuesto procesal de análisis preferente, sin el cual no es dable dictar una resolución válida.

- Que la interpretación correcta de aquel numeral, lleva a concluir que si la parte actora hace valer la incompetencia del Juez en cualquier estado del juicio, debe resolver sobre el tema, si previamente no lo hizo en forma definitiva, pues el accionante sí está legitimado para proponerla.

- Interpretación que consideró es acorde con el postulado de impartición de justicia pronta, previsto en el artículo 17 constitucional, pues ningún sentido tiene postergar esa decisión hasta la sentencia, si es dable dilucidarlo con anticipación.

- Que no pasó por alto el contenido del artículo 169 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, que dispone que debe desecharse la incompetencia por inhibitoria o declinatoria promovida por el litigante que se ha sometido a la competencia del tribunal que conoce del negocio.

Sin embargo, aclaró que frente a ello, en principio se tiene que la competencia por materia es improrrogable, por lo que no puede existir sumisión; y, en segundo lugar, insistió en que la competencia es un presupuesto de validez del proceso y un derecho fundamental de los justiciables, sin el cual no se puede dictar resolución válida, por lo que es de análisis preferente y de orden público.



De manera que señaló que cualquier atisbo de incompetencia, debe ser resuelta, a fin de dar cumplimiento al derecho fundamental de legalidad y seguridad jurídica.

- Aunado a lo anterior, determinó que la competencia no está sujeta al arbitrio ni voluntad de las partes, lo que aplicado al derecho procesal, se traduce en que la competencia es 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, por lo que no necesariamente debe esperarse hasta el dictado de la sentencia para emitir pronunciamiento al respecto.

- Añadió que lo dicho se robustece con el hecho de que la actora propuso la incompetencia, en cuanto al fondo, con apoyo en un criterio de la Primera Sala del Alto Tribunal, plasmado al resolver el amparo directo en revisión 6112/2016, en el que resolvió un asunto similar.

- Entonces, concluyó que tratándose de fuero improrrogable, como es el de materia, no debe desecharse un incidente de incompetencia promovido por el actor, pues mientras no se haya resuelto en definitiva sobre la legal competencia del juzgador, se encuentra legitimado para pedirle que se inhíba del conocimiento del negocio, en cualquier etapa del juicio, por ser un presupuesto sin el cual no puede dictarse sentencia válida.

- Así, otorgó el amparo solicitado, para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada, y dicte una nueva, en la que siguiendo los lineamientos trazados, se abstenga de considerar que la incompetencia planteada por la parte actora en el juicio natural, no puede ser analizada, sino hasta el dictado de la sentencia definitiva y que sólo puede plantearse por la parte demandada; y, hecho lo anterior, resuelva con plenitud de jurisdicción.

**IV. Existencia de la contradicción.** Precisadas las consideraciones en las que se basaron los criterios contendientes, se procede a analizar si en el caso se colman los requisitos para la existencia de la contradicción de criterios.



El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 199/2019,<sup>7</sup> determinó que el propósito esencial de una contradicción es lograr la unificación de criterios opuestos sobre una misma cuestión normativa, a fin de lograr certeza y seguridad jurídicas, como valores fundamentales de un Estado de derecho.

A su vez, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en vigor hasta el once de marzo de dos mil veintiuno, establecen:

**"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:—...—**XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia."

**"Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

**"Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:—...—**III.** Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.—Al

<sup>7</sup> Ejecutoria de diez de agosto de dos mil veinte, consultable en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el link de Internet:

• <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=255091>  
En la parte conducente del criterio referido, se lee: "35. El propósito sustancial de una contradicción de tesis es lograr la unificación de criterios contrapuestos sobre una misma cuestión normativa, a fin de lograr certeza y seguridad jurídicas, como valores fundamentales de un Estado de derecho."



resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.—La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

De la armonización de los artículos citados se observa que la existencia de una contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito sostengan criterios "discrepantes" o "contradictorios" en las sentencias que pronuncien; de modo tal que la jurisprudencia por contradicción que emitan los Plenos de Circuito, en funciones hasta en tanto se conformen los Plenos Regionales, se establece al dilucidar los criterios opuestos sostenidos entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

Sobre este tema, el Pleno del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL,<sup>8</sup> explicó que por criterios contradictorios debe entenderse la determinación adoptada por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, y puntualizó que para que se actualice una contradicción, basta que dos o más órganos jurisdiccionales terminales **adopten posturas jurídicas discrepantes sobre un mismo punto de derecho**, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, es decir, es suficiente la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus premisas de hecho.

De la contradicción de tesis indicada, se originó la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

<sup>8</sup> Ejecutoria publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 293, registro digital: 21717.





DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan ‘tesis contradictorias’, entendiéndose por ‘tesis’ el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis **se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales**, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: ‘CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.’, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que ‘al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes’ se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en ‘diferencias’ fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe



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

En congruencia con lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 235/2009,<sup>9</sup> ha fijado requisitos específicos a efecto de identificar criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, conforme a la cual, es necesario que se cumplan las condiciones siguientes:

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

**2)** Que entre los ejercicios interpretativos 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 que sobre ese punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.**

**3)** Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de un cuestionamiento acerca de si la manera de abordar la cuestión jurídica, es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

<sup>9</sup> Ejecutoria consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 239, registro digital: 21935.



De la contradicción de tesis referida, surgió la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,<sup>10</sup> que señala:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Así, para determinar si existe o no una auténtica contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones sustancialmente distintas sobre un tema.

Requisitos que se configuran en el caso, por las razones siguientes:

**i) Primer requisito: Ejercicio del arbitrio judicial mediante la interpretación de la norma o de una figura jurídica.**

De la narrativa de los antecedentes del presente asunto, se advierte que los Tribunales Colegiados realizaron un ejercicio interpretativo de los artículos

<sup>10</sup> Verificable 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.



33, 34, fracción I, 87, 154, 156, 168, 169 y 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, para determinar si el actor está legitimado o no para promover un incidente de incompetencia por materia, y si ese examen se puede realizar en cualquier etapa del juicio.

### **b) Segundo requisito: Punto de toque y discrepancia de criterios.**

Este Pleno de Circuito advierte que en los ejercicios realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito, se ha dado un punto de toque en dos tramos interpretativos, que los llevó a emitir criterios claramente opuestos en relación con la legitimación del actor para promover un incidente de incompetencia por materia, y por lo que ve al momento en el que el órgano jurisdiccional puede realizar ese análisis de oficio.

Lo anterior, porque el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al interpretar los artículos 87, 154, 156 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, estableció que **el actor sí está legitimado** para promover dicha incidencia, dado que respecto a la competencia improrrogable, como es el fuero por materia, no opera la sumisión tácita.

En segundo término, en razón de que determinó que ese examen puede realizarse de oficio por el juzgador **en cualquier etapa del procedimiento**, por tratarse de un presupuesto de orden público sin el cual no puede dictarse sentencia válida.

Mientras que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, sostiene que, de conformidad a lo establecido en los arábigos 33, fracción I, 34, 35, 168 y 169 del ordenamiento invocado, la incompetencia por materia solamente puede promoverse mediante una excepción, lo que significa que **el actor no está legitimado** para interponer el incidente respectivo, sino que únicamente puede promoverse por la parte demandada.

Asimismo, que el estudio oficioso de la competencia **no puede analizarse libremente, en cualquier momento**, sino que, acorde a lo que señala el numeral 87 del mismo cuerpo normativa, su examen debe realizarse al dictar sentencia.



Lo que evidencia criterios jurídicos opuestos sobre los mismos temas, a pesar de que los ejercicios de interpretación de los Tribunales Colegiados provinieron de idéntico supuesto fáctico y normativo: la promoción de un incidente de incompetencia por materia interpuesto por la parte actora en un juicio civil ordinario del orden común, previo al dictado de la sentencia definitiva.

Para mejor comprensión, se formula el siguiente cuadro comparativo de los criterios discrepantes:

| Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito   | Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito  |
|--|---|
| <p><b>1o.</b> El actor sí está legitimado para promover un incidente de incompetencia por materia en juicio civil ordinario.</p> | <p><b>1o.</b> El actor no está legitimado para promover un incidente de incompetencia por materia en un juicio civil ordinario, pues únicamente puede interponerse por la parte demandada, vía excepción.</p> |
| <p><b>2o.</b> El examen oficioso de la competencia puede realizarse en cualquier etapa del juicio.</p>                           | <p><b>2o.</b> La competencia no puede analizarse de oficio en cualquier momento, sino que su estudio debe hacerse al dictar sentencia.</p>  |

### **c) Tercer requisito: pregunta que detona la procedencia de la contradicción de tesis.**

En este orden, la materia de la presente contradicción de criterios se construye a dar respuesta a los siguientes planteamientos:

**1o.** ¿Está legitimado el actor en un juicio civil ordinario del orden común, para promover un incidente de incompetencia por materia?

**2o.** ¿Los Jueces y tribunales están facultados para realizar de oficio el examen de la competencia por materia en cualquier momento del juicio?

**VI. Estudio.** Debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, conforme a las consideraciones que enseña se expresan.



A efecto de dar respuesta a los planteamientos indicados, resulta conveniente desarrollar algunas consideraciones teóricas en torno a: **A)** Los conceptos de jurisdicción y competencia; **B)** La competencia y su relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y la legalidad; y, **C)** Competencia prorrogable y sumisión tácita.

### **A) Jurisdicción y competencia.**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 377/2011,<sup>11</sup> que originó la jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), que se transcribe posteriormente, explicó que la administración de justicia, como una de las tres funciones del Estado, es realizada a través de los tribunales a quienes se les ha dotado de poder de imperio, para que sus resoluciones sean acatadas, y de *jurisdicción*, entendida ésta en su sentido técnico como la actividad aplicadora del derecho que tiene como finalidad dirimir controversias y en la cual el que juzga y manda es un tercero imparcial, un Juez público.

Puntualizó que aun cuando todos los órganos dotados de jurisdicción están expeditos para administrar justicia, cada uno de ellos tiene atribuidas, de manera precisa, una serie de facultades que le permiten avocarse tan sólo a determinado tipo de negocios, circunstancia que procesalmente lo convierte en el órgano jurisdiccional competente en un caso concreto; y, destacó que de esta forma, surge la denominada *competencia* objetiva, entendida como el límite y medida de la jurisdicción.

Así, concluyó que por *competencia* ha de entenderse en términos generales, la facultad o capacidad que tienen las autoridades jurisdiccionales para conocer y decidir sobre determinadas materias.

Cabe distinguir además, entre competencia constitucional y competencia jurisdiccional.

La primera es la capacidad que, de acuerdo con su ley orgánica o constitutiva, corresponde a los órganos judiciales de un fuero específico para conocer

<sup>11</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril de 2012, Tomo 1, página 312, con número de registro digital: 23514.



y decidir, con exclusión de otros fueros judiciales sobre cuestiones litigiosas de determinada índole (común, federal, laboral, civil, militar, entre otros).

En cambio, la segunda alude a la capacidad que un órgano jurisdiccional tiene para conocer y decidir, con exclusión de los demás órganos similares que con él integran un mismo fuero judicial (tribunales comunes, tribunales federales, etcétera) sobre un determinado asunto.

Es aplicable la tesis de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y texto:

"COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y JURISDICCIONAL, NATURALEZA DE LAS. Por competencia constitucional debe entenderse la capacidad que de conformidad con lo dispuesto en los preceptos de la Carta Federal, corresponde a un tribunal de determinado fuero, para juzgar sobre determinadas materias, y por competencia jurisdiccional, la capacidad de un órgano parte integrante de un tribunal, para conocer, con exclusión de los demás órganos que dependen del mismo tribunal y de tribunales del mismo fuero, de un asunto determinado: esto es, en el primer caso, es capacidad exclusiva de los tribunales de un fuero, el conocimiento del asunto, mientras que en el segundo los diversos órganos que integran los tribunales de ese fuero, tienen capacidad para conocer del negocio y sólo por razones de técnica jurídica, se divide entre ellos la competencia; de tal manera, que la resolución por virtud de la cual un tribunal decide su incompetencia constitucional, implica que la cuestión que le fue sometida, por ningún órgano de su fuero puede ser resuelta, y que, en consecuencia, se trata de una materia que corresponde a tribunales diversos, en tanto que la resolución dictada por un tribunal, en los casos de competencia jurisdiccional, sólo produce el efecto de que el asunto se lleve al conocimiento de otro tribunal del mismo fuero."

Entonces, la competencia constitucional deriva o se genera automáticamente de las disposiciones legales orgánicas o constitutivas de los tribunales que componen los distintos fueros judiciales, y se surte de acuerdo con la naturaleza de las prestaciones exigidas y de los preceptos jurídicos fundatorios invocados por el titular de la acción correspondiente o con la condición jurídica de las partes en litigio.



Por tanto, la competencia constitucional es originaria para los tribunales de los distintos fueros y sólo pueden suscitarse conflictos respecto de ella cuando el titular de una acción pretenda ejercerla ante un tribunal de fuero distinto del que corresponda a la naturaleza de las prestaciones que reclama y de los preceptos legales que invoque como fundatorios de su demanda, o a la condición jurídica (federal o común) de las partes en litigio.

La competencia jurisdiccional, en cambio, nace de las disposiciones jurídicas orgánicas de los tribunales o de las reguladoras de los distintos procedimientos que han de sustanciarse ante éstos, y se surte de acuerdo con las circunstancias de materia, lugar, grado o cuantía que rodeen al litigio planteado.

En relación a la competencia por razón de la materia, ésta se determina por la naturaleza de la pretensión procesal y por las disposiciones legales que la regulan, esto es, se toma en cuenta la naturaleza del derecho subjetivo hecho valer con la demanda y que constituye la pretensión y norma aplicable al caso concreto, lo que permite determinar cuándo un litigio debe ser sometido a los tribunales, entre otros, administrativos, fiscales, agrarios, laborales, civiles o penales.

### **B) La competencia y su relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y la legalidad.**

Por otro lado, la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 5934/2019,<sup>12</sup> que originó la jurisprudencia 1a./J. 29/2021 (11a.), que se transcribe con posterioridad, señaló que el derecho a una tutela judicial efectiva, que se encuentra inmerso en los artículos 17 de la Constitución Federal, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>13</sup> es un derecho

<sup>12</sup> Ejecutoria publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, página 1343, con número de registro digital: 30219.

<sup>13</sup> "Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.—Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.—Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales."





público subjetivo que toda persona tiene para, dentro de los plazos y términos que fijen previamente las leyes, 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 tal decisión.

Asimismo, reiteró que es perfectamente compatible con el derecho de tutela judicial efectiva que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional.

Que si bien los artículos 17 de la Constitución Federal, así como 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, privilegian el derecho de acceso a una tutela judicial efectiva, ello no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales, convencionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función, dado que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

Puntualizó que la vía es la manera de proceder en un juicio siguiendo determinados trámites, como una condición necesaria para la regularidad del desarrollo del proceso, y es insubsanable ya que sin ella no puede dictarse válidamente sentencia de fondo sobre la pretensión litigiosa.

---

**"Artículo 8. Garantías judiciales.**

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

**"Artículo 25. Protección judicial.**

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."



También consideró que el derecho a la seguridad jurídica, sobre el cual descansa el sistema jurídico mexicano, tiene como fin que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión, ya que su contenido esencial radica en saber a qué atenerse, respecto a la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad judicial, a fin de que antes de la instauración procesal tenga certeza de los plazos, términos, condiciones y demás formalidades a las que serán sujetas sus pretensiones y defensas, con la correspondiente obligación de los órganos jurisdiccionales de respetarlas y cuyo incumplimiento, tiene consecuencias jurídicas.

Por tanto, concluyó que la existencia de las formalidades del procedimiento no es caprichosa, sino que tiene por finalidad que el legislador establezca mecanismos que garanticen el respeto a los derechos de los propios gobernados a la seguridad jurídica y a la legalidad dentro de los procedimientos, quienes tendrán certeza de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, previamente establecidos.

Que los gobernados no pueden consentir ni tácita ni expresamente algún procedimiento que no sea el establecido por el legislador para el caso en concreto y seguido bajo los parámetros legales, pues la vía correcta para buscar la solución a un conflicto no es una cuestión que dependa de los particulares, ni siquiera del Juez, sino que está determinado por la misma ley y aceptar lo contrario, implicaría legitimar una resolución que se originó en un procedimiento contrario a las normas previstas para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sustantivos de los justiciables.

De modo que estableció que la recta (sic) interpretación del tercer párrafo del artículo 17 constitucional, que establece el principio del privilegio del fondo sobre la forma, conlleva la necesidad de que el juzgador realice una valoración particularizada de las violaciones procesales y su relevancia en la solución del fondo del asunto, de modo que, si a pesar de su existencia no se trastocó la igualdad de las partes, el debido proceso o algún otro derecho dentro del juicio, pueda obviarse su existencia con la finalidad de solucionar de fondo el asunto.

Que una formalidad para efectos procesales se traduce en un requisito justificado, proporcional y válido que la ley exige para la eficacia de alguna



actuación; concepción que se opone diametralmente a la de un formalismo procedimental, el cual alude a una exigencia formal innecesaria y excesiva para la eficacia de alguna actuación procedimental, que son los que la adición al Texto Constitucional ordena a los juzgadores obviar en beneficio del análisis del fondo de la controversia, en aras de una pronta y completa impartición de justicia.

Así, resolvió que la tramitación de un juicio en la vía incorrecta no es un mero formalismo que pueda obviarse, so pretexto de fallar el fondo de la controversia, pues la ausencia de dicho presupuesto procesal implica la transgresión a toda la estructura creada por el legislador para la sustanciación de la controversia, cuya ausencia impide tener plena certeza de que se respetó el derecho a la seguridad jurídica.

Adicionalmente, precisó que los presupuestos procesales, entre los que se encuentra precisamente la **competencia**, la legitimación y la vía, son concebidos desde la doctrina y la jurisprudencia como **aquellos requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente o con eficacia jurídica algún proceso; por tanto, son cuestiones de orden público y que deben estudiarse de oficio.**

Entonces, las consideraciones respecto a la vía expuestas por la superioridad, también aplican tratándose de la incompetencia, ya que implica la tramitación de un juicio con la legislación incorrecta, lo que es una violación que transgrede el principio de seguridad jurídica y debido proceso del demandado, pues no se aplica la regulación normativa en los términos que fija la ley, conforme lo exige el texto constitucional.

De ahí que, por ese sólo hecho, el inicio y trámite de un procedimiento ante una autoridad incompetente causa perjuicio a las partes, sin que se pueda convalidar, ni aun bajo la justificación de anteponer el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva y privilegiar la resolución de fondo sobre la forma, ya que estimarlo así, generaría una situación de anarquía procesal y daría lugar a llevar juicios que irían contra las normas que son imperativas; sin que deba perderse de vista, que los juzgadores, como órganos del Estado, sólo pueden hacer lo que la ley les faculta y, por ello, no tienen la posibilidad de hacer a un lado las disposiciones específicamente creadas por el legislador en cada caso concreto, conforme a lo previsto en el numeral 17 constitucional.



La jurisprudencia 1a./J. 29/2021 (11a.),<sup>14</sup> que surgió de la ejecutoria referida, y que sirve de orientación, es del rubro y texto siguientes:

"PRINCIPIO DE PRIVILEGIO DEL FONDO SOBRE LA FORMA. LA TRAMITACIÓN DE UN JUICIO EN LA VÍA INCORRECTA NO ES UN MERO FORMALISMO QUE PUEDA OBIVARSE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO TERCERO, CONSTITUCIONAL).

"Hechos: Una persona demandó en la vía ordinaria civil a una inmobiliaria el otorgamiento y firma de escritura de un contrato de compraventa de un inmueble. Al contestar, la empresa opuso la excepción de improcedencia de la vía, sustentada en que la relación entre las partes es mixta y, por tanto, se debió demandar en la vía ordinaria mercantil. La excepción fue desestimada en ambas instancias, bajo el argumento de que no le causaba perjuicio, dada la similitud de plazos entre ambas vías y porque la vía civil concede una mayor oportunidad probatoria. En el juicio de amparo directo, el Tribunal Colegiado consideró que no se argumentó cuál derecho fue trastocado con la tramitación del juicio en la vía incorrecta y que la jurisprudencia 1a./J. 74/2005 se emitió previo a la incorporación del tercer párrafo del artículo 17 constitucional, conforme al cual los Jueces deben privilegiar el fondo sobre la forma.

"Criterio jurídico: La incorporación al Texto Constitucional de la obligación a cargo de las autoridades jurisdiccionales de privilegiar la solución de fondo de las controversias judiciales sobre los formalismos procedimentales no es irrestricto sino que está condicionado a que en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, no se afecte con su aplicación la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos. Por tanto, si con la tramitación de un juicio en la vía incorrecta se transgrede el derecho a la seguridad jurídica, no se cumplen los requisitos constitucionales para obviar dicha violación procesal con base en ese principio.

"Justificación: La vía es un presupuesto procesal y, por ende, una condición de validez del proceso, que se concibe como el conjunto de formalidades adje-

<sup>14</sup> Tesis divulgada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, página 1374, con número de registro digital: 2023791.



tivas, plazos, términos y demás elementos que integran un procedimiento particular, estructurado y previamente establecido por el legislador en el cual deben seguirse los diferentes tipos de controversias que se puedan someter a la jurisdicción de un tribunal o autoridad que ejerce una función materialmente jurisdiccional. Su objetivo es dar efectividad a los derechos sustantivos de las personas y su existencia deriva de uno de los derechos que sustenta todo el sistema jurídico nacional: la seguridad jurídica. Sobre esas bases, la tramitación del juicio en la vía incorrecta no es un mero formalismo procedimental, ni siquiera el incumplimiento a alguna de las formalidades que deben regir el proceso natural, sino la transgresión a toda la estructura creada por el legislador para la sustanciación de la controversia, cuya ausencia impide tener plena certeza de que se respetó el derecho del demandado a la seguridad jurídica y legalidad. Por ende, no es constitucionalmente válido aceptar que pueda obviarse y consentir su incumplimiento, so pretexto de fallar de fondo la litis del juicio, ya que no se satisfacen las exigencias constitucionales para ello, pues uno de los requisitos que el artículo 17 constitucional establece para que los juzgadores puedan privilegiar la solución del fondo de la controversia, al margen de la existencia de violaciones procesales, es que con éstas no se haya transgredido algún otro derecho sustantivo de las partes y con el trámite en la vía incorrecta de un litigio se transgrede el derecho a la seguridad jurídica."

En armonía con lo anterior, al resolver la contradicción de tesis 230/2017,<sup>15</sup> el Pleno del Alto Tribunal, determinó 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.<sup>16</sup>

Por tanto, reiteró que es una cuestión de orden público, lo que aplicado al derecho procesal se traduce en la suma de facultades que la ley otorga al juz-

<sup>15</sup> Ejecutoria publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 3, julio de 2021, Tomo I, página 98, con número de registro digital: 29953.

<sup>16</sup> "**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."



gador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios, **cuya inobservancia conduce a declarar inválido lo resuelto por el Juez incompetente, por lo que es un presupuesto de validez del proceso y un derecho fundamental de los justiciables.**

Circunstancia que llevó al Pleno del Máximo Tribunal, a concluir que al emitir la sentencia en un asunto en apoyo a otro órgano jurisdiccional, un órgano auxiliar pueda analizar de oficio si es competente por razón de materia, incluso por territorio, en función de la competencia del auxiliado, siempre que no haya sido determinada previamente de manera definitiva, como pudiera ser a través de un conflicto competencial en razón de materia o territorio.

De la contradicción de tesis indicada, surgió la jurisprudencia P./J. 12/2020 (10a.),<sup>17</sup> que dice:

"ÓRGANOS JURISDICCIONALES AUXILIARES. PUEDEN ANALIZAR LA COMPETENCIA, YA SEA POR TERRITORIO O POR MATERIA, EN FUNCIÓN DE LA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL AL QUE AUXILIAN Y, EN SU CASO, DECLARAR LA INCOMPETENCIA PARA RESOLVER EL ASUNTO.

"Hechos: Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunciaron sobre si un órgano auxiliar que se encarga únicamente de dictar sentencia en apoyo de otro debe pronunciarse respecto de la competencia del órgano en cuyo lugar actúa, pues mientras la Primera Sala determinó que el órgano auxiliar, al emitir la sentencia en apoyo al órgano auxiliado, sí puede analizar la competencia de éste, la Segunda Sala, por su parte, estimó que el órgano auxiliar al dictar la resolución, no puede analizar la competencia del órgano al que apoya.

"Criterio jurídico: El órgano jurisdiccional auxiliar –ya sea Juzgado de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito– designado por la autoridad correspondiente del Consejo de la Judicatura Federal para apoyar a otro órgano jurisdiccional únicamente en el dictado de la sentencia, puede analizar la competencia, ya sea por

<sup>17</sup> Difundida en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 12, con número de registro digital: 2022182.



territorio o por materia, en función de la del órgano jurisdiccional al que auxilia (auxiliado) y, en su caso, declarar la incompetencia para resolver el asunto.

"Justificación: **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 un derecho fundamental de los justiciables.** En esa lógica, un tribunal es competente para conocer del asunto cuando hallándose éste dentro de la órbita de su jurisdicción, la ley le reserva su conocimiento con preferencia a los demás órganos. Específicamente, tanto el territorio como la materia constituyen factores determinantes de la competencia atendiendo al espacio que el órgano jurisdiccional tiene asignado para desplegar su función de administrar justicia y a la naturaleza jurídica de las controversias, respectivamente; es decir, la competencia por materia y territorio es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de las controversias relacionadas con una rama específica del derecho dentro de un concreto espacio territorial. De esta manera, la impartición de justicia por los Tribunales de la Federación deberá hacerse en función de la determinación legal existente, en todo lo relativo al territorio y la materia correspondiente, porque de no ser de esa forma, no se dará pleno cumplimiento al derecho fundamental de que se trata. En ese sentido, **en aras de salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia, que debe ser completa**, se justifica que el tribunal –en su connotación amplia– al emitir la sentencia en un asunto en apoyo a otro órgano jurisdiccional, pueda analizar si es competente por razón de materia, incluso por territorio, en función de la competencia del auxiliado, **siempre que no haya sido determinada previamente de manera definitiva**, como pudiera ser a través de un conflicto competencial en razón de materia o territorio. Por las razones apuntadas, si bien un órgano auxiliado al tramitar un asunto presupone su competencia, entre otras, por materia y territorio, mientras no exista pronunciamiento en contrario, ello no impide que el órgano jurisdiccional auxiliar que corresponda analice en esos ámbitos la competencia en función de la del auxiliado y, en su caso, declare la incompetencia para resolver el asunto. Así, podrá realizar el examen respectivo siempre



que no se haya decidido previamente o el auxiliado haya aceptado la competencia expresamente al habérsela planteado otro órgano jurisdiccional."

Congruente con lo anterior, el artículo 87 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, establece el deber jurídico de los Jueces y tribunales de examinar de oficio los presupuestos procesales, como es la competencia; obligación que se observa de la siguiente transcripción:

**"Artículo 87.** Las sentencias deberán ser claras, precisas y congruentes con la demanda y su contestación, con las demás pretensiones deducidas oportunamente y con las pruebas recibidas en el pleito que tengan relación con los hechos sujetos a debate, condenando o absolviendo al demandado y decidiendo todos los puntos litigiosos que hubieren sido controvertidos sin tomar en consideración hechos, ni pruebas distintas. Cuando los puntos litigiosos objeto del debate sean varios, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos.— Los Jueces y tribunales tienen la obligación de examinar de oficio los presupuestos procesales y los elementos de la acción ejercitada.—A fin de garantizarle a los indígenas, el acceso pleno a la jurisdicción del Estado en los procedimientos en que sean parte, el Juez deberá considerar, al momento de dictar la resolución, sus usos, costumbres y especificidades culturales."

Análisis que, acorde a lo establecido en la jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), que se transcribe ulteriormente, pueden realizar en el primer proveído que pronuncien sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento, e incluso, al dictar la sentencia correspondiente.

Por consiguiente, para salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia, que debe ser completa, y en respeto al derecho fundamental de seguridad jurídica y legalidad, en relación con lo previsto en el arábigo 87 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, no puede obviarse la tramitación de un juicio ante un tribunal incompetente, ya que se trata de un requisito indispensable para iniciar y tramitar un procedimiento válido, así como para el dictado de una sentencia con eficacia jurídica.

### **C) Competencia prorrogable y sumisión tácita.**

La prórroga de competencia es el acto por el cual el estudio y resolución de un negocio se traslada a un Juez o tribunal que, en principio, carecería de compe-





tencia para conocer del mismo, esto es, implica un desplazamiento de la competencia principal.

Comúnmente es considerada como el acuerdo entre las partes, mediante el cual, de manera expresa o tácita designan al Juez que ambas estiman resulta más idóneo para la resolución del litigio, en lugar de aquel que conforme a las normas que regulan la competencia, es designado por la ley.

De manera que a través de la prórroga de competencia pactada mediante convenio, esto es, mediante sometimiento expreso, las partes no llegan a la conciliación de sus intereses divergentes, pero sí a la satisfacción de un interés idéntico, consistente en la idoneidad del Juez o tribunal designado por mutuo acuerdo.

Sometimiento al cual también pueden arribar de forma tácita, es decir, mediante sumisión derivada de la presentación de la demanda ante el Juez que desea el actor que conozca del negocio, y en su caso, mediante la contestación de la demanda por parte del demandado ante el juzgador respectivo, sin promover cuestión alguna de incompetencia.

Pero lo trascendente es destacar que ya sea de forma expresa o tácita, solamente se puede pactar respecto de aquella que sea prorrogable.

Ahora bien, los artículos 154, 156 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, disponen lo siguiente:

**"Artículo 154.** La competencia por razón del territorio es la única que se puede prorrogar. Se exceptúa el caso en que, conociendo el tribunal superior de apelación contra interlocutoria, resuelta que sea, las partes estén de acuerdo en que conozca de la cuestión principal. El juicio se tramitará conforme a las reglas de su clase, prosiguiéndose éste ante el superior."

**"Artículo 156.** Es Juez competente aquél al que los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente, cuando se trate de fuero renunciable."

**"Artículo 168.** Las cuestiones de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria.—La inhibitoria se intentará ante el Juez a quien se



considere competente, dentro del término para contestar la demanda, contados a partir de la fecha del emplazamiento o del llamamiento al tercero, pidiéndole que dirija oficio al que se estima no serlo, para que se inhíba y remita los autos.— La declinatoria se propondrá ante el Juez a quien se considere incompetente, pidiéndole que se abstenga del conocimiento del negocio y remita los autos al considerado competente.—En ningún caso se promoverán de oficio las cuestiones de competencia, pero el Juez que se estime incompetente puede inhibirse del conocimiento del negocio, siendo apelable en ambos efectos su resolución."

De los artículos insertados se observa que la única competencia que puede ser prorrogable es aquella por razón de territorio, lo que lleva a concluir, por exclusión, que la competencia por razón de la materia es improrrogable.

Asimismo, se advierte que las cuestiones de competencia podrán promoverse por inhibitoria o declinatoria, y que en ningún caso se promoverán de oficio los temas de competencia.

Entonces, si tratándose de la competencia por razón de materia, ésta es improrrogable, es evidente que no puede inferirse sumisión tácita o expresa de las partes, siendo válido incluso que el Juez, en el primer proveído que se pronuncie sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento e incluso al dictar sentencia, verifique de oficio su competencia por materia, al tratarse de un presupuesto procesal necesario para el dictado de una sentencia válida.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la citada contradicción de tesis 377/2011,<sup>18</sup> aprobada en sesión de treinta de noviembre de dos mil once,<sup>19</sup> ejecutoria en la que analizó el texto de los artículos 40, 150, 151 y 152 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, así como de los arábigos 151, 153 y 165 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas.

Para mejor comprensión se insertan los artículos citados, que son del tenor literal siguiente:

<sup>18</sup> Ejecutoria publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril de 2012, Tomo 1, página 312, con número de registro digital: 23514.

<sup>19</sup> La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por lo que se refiere a la competencia (Disidente: Ministro José Ramón Cossío Díaz). Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo.



| Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua   | Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas   |
|--|--|
| <p><b>Artículo 150.</b> <u>Salvo la competencia territorial, ninguna otra es prorrogable.</u> Cuando se trate de aquélla, las partes pueden desistirse de seguir sosteniendo la competencia de un tribunal, antes o después de la remisión de los autos al superior que debe decidirla.</p> <p><b>Artículo 151.</b> Ningún tribunal puede negarse a conocer de un asunto sino por considerarse incompetente. En este caso debe expresar en su resolución los fundamentos legales en que se apoye.</p> <p><b>Artículo 152.</b> Es tribunal competente aquél a que los litigantes, cuando se trate de fuero renunciable, se hubieren sometido expresa o tácitamente. En los demás casos, lo es el que designe la ley.</p> <p><b>Artículo 40.</b> <u>Las cuestiones de competencia sólo podrán entablarse a instancia de parte; pero el tribunal que tenga razón fundada para creer que conforme a derecho es incompetente, puede de oficio inhibirse del conocimiento del negocio.</u> Su resolución en este sentido será apelable en ambos efectos. Si se interpusiese el recurso, el superior, sin más trámite que oír a las partes en audiencia, decidirá dentro de las veinticuatro horas siguientes, confirmando o revocando el auto del inferior, devolviendo los autos al juzgado de su procedencia o remitiéndolos en su caso directamente al Juez declarado competente.</p> | <p><b>Artículo 151.</b> <u>La competencia por razón del territorio, es la única que se puede prorrogar.</u> Se exceptúa el caso en que, conociendo el Tribunal Superior de Apelación contra interlocutoria, resuelta que sea, las partes estén de acuerdo en que conozca de la cuestión principal. El juicio se tramitará conforme a las reglas de su clase, prosiguiéndose éste ante el superior.</p> <p><b>Artículo 153.</b> Es Juez competente aquel al que los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente cuando se trate de fuero renunciable.</p> <p><b>Artículo 165.</b> Las cuestiones de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria.</p> <p>La inhibitoria se intentara ante el Juez a quien se le considere competente, dentro del término de nueve días contados a partir de la fecha del emplazamiento, pidiéndole que dirija oficio al que se estima no serlo, para que remita testimonio de las actuaciones respectivas al superior, para que este decida la cuestión de competencia.</p> <p>La declinatoria se propondrá ante el Juez a quien se considere incompetente, pidiéndole que se abstenga del conocimiento del negocio y remita los autos al considerado competente. Se substanciará conforme al capítulo I del título sexto.</p> <p><u>En ningún caso se promoverán de oficio las cuestiones de competencia, pero el Juez que se estime incompetente puede inhibirse del conocimiento del negocio, siendo apelable su resolución en un solo efecto.</u></p> |



En efecto, la superioridad interpretó en la ejecutoria referida que de dichos artículos se advierte que el legislador del Estado de Chihuahua determinó, como regla general, que las cuestiones de competencia sólo podrán entablarse a instancia de parte, de conformidad con su numeral 40, siendo ello acorde con lo dispuesto en la primera parte del diverso artículo 151 respecto a que ningún tribunal puede negarse a conocer de un asunto.

Destacó que, como excepción a esa regla general, también estableció que el tribunal que tenga razón fundada para creer que conforme a derecho es incompetente, puede de oficio inhibirse del conocimiento del negocio, según lo prescrito en el citado artículo 40, armonizando así lo dispuesto en el diverso 150, el cual establece que la única competencia que puede ser prorrogable es aquella por razón del territorio, lo que lleva a concluir, por exclusión, que la competencia por razón de la materia es improrrogable.

Señaló que en términos similares, en el artículo 165 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas, el Congreso Local determinó en el primer párrafo, que las cuestiones de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria, siendo ello acorde con lo preceptuado en el cuarto párrafo al enfatizar, como regla general, que en ningún caso se promoverán de oficio las cuestiones de competencia.

De igual forma, estableció que como excepción a esa regla general, en el párrafo cuarto en comento se observa que el Juez que se estime incompetente puede inhibirse del conocimiento del negocio, armonizando así lo dispuesto en el artículo 152, el cual establece que la única competencia que se puede prorrogar es aquella por razón del territorio, de lo que deriva, también en esta legislación, que la competencia por razón de la materia es improrrogable.

Luego, resolvió que si tratándose de la competencia por razón de la materia, ésta es improrrogable, es evidente que no puede inferirse sumisión tácita o expresa por las partes, por lo que es válido que su análisis se verifique de oficio por las autoridades respectivas, ya sea en el primer proveído que se pronuncie sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento e incluso al dictar la sentencia correspondiente, en virtud de constituir un presupuesto procesal para el dictado de una resolución válida.



Explicó que esa conclusión se robustece con el contenido de los artículos 152 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua y el diverso 153 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas, los cuales contemplan la sumisión expresa o tácita de las partes a un tribunal, cuando se trate de fuero renunciable, estableciendo también que en los demás casos, esto es, en aquellos en que se trate de asuntos en que el fuero no es renunciable, como sucede tratándose de la competencia por razón de la materia, se estará a lo que designe la ley.

Precisó que dicha interpretación es acorde con el derecho de acceso a la jurisdicción tutelado por el artículo 17 de la constitución, transcrito en párrafos anteriores, en la medida que ningún tribunal puede negarse a conocer de un asunto salvo que se considere incompetente, en virtud de la sanción procesal que implica la tramitación de un juicio ante un órgano judicial incompetente, a saber: la nulidad de lo actuado.

Destacó que de no otorgarse esa facultad a los juzgadores, tendrían que conocer forzosamente de cualquier asunto que se les presente sin poder decidir si el negocio se encuentra o no dentro de las materias que les corresponden, lo que llevaría al absurdo de que en razón de la materia, un Juez civil conociera de un asunto en materia penal.

Así, agregó que en atención a que la competencia por materia constituye un presupuesto procesal, de análisis preferencial a la procedencia o improcedencia de la demanda, exige ser atendido primordialmente.

Por tanto, concluyó que la competencia por razón de la materia es impro-rogable, lo que implica que es válido que su análisis se verifique de oficio por el juzgador, ya sea en el primer proveído que se dicte respecto de la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento e incluso al dictar la sentencia correspondiente.

De la contradicción de tesis indicada, surgió la invocada jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.),<sup>20</sup> de rubro y texto:

<sup>20</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril de 2012, Tomo 1, página 334, con número de registro digital: 2000517.



"COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL JUEZ DEL CONOCIMIENTO PUEDE EXAMINARLA DE OFICIO EN EL PRIMER PROVEÍDO QUE EMITA RESPECTO DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA, O BIEN, DURANTE EL PROCEDIMIENTO, E INCLUSO, AL DICTAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE CHIHUAHUA Y CHIAPAS). De la interpretación de los artículos 40 y 150 a 152 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, así como de los numerales 151, 153 y 165 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas, se advierte que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por consiguiente, no puede inferirse sumisión tácita o expresa por las partes; de ahí que es válido que su análisis se verifique de oficio por los órganos jurisdiccionales respectivos, ya sea en el primer proveído que pronuncien sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento, e incluso, al dictar la sentencia correspondiente, en virtud de constituir un presupuesto procesal para dictar una resolución válida."

Bajo esos parámetros, se procede a dar respuesta a las interrogantes materia de la presente contradicción de criterios.

**1o. ¿Está legitimado el actor en un juicio civil ordinario del orden común, para promover un incidente de incompetencia por materia?**

Lo procedente es responder en sentido afirmativo la primera de las interrogantes materia de la presente contradicción de criterios, en la que se cuestiona si el actor en un juicio civil ordinario está legitimado para promover un incidente de incompetencia por materia.

Efectivamente, este Pleno de Circuito considera que el actor en un juicio civil ordinario del orden común, sí está legitimado para promover un incidente de incompetencia por materia.

Lo anterior, en virtud de que, como se vio, la competencia por razón de materia no es prorrogable, y, por ende, al respecto no puede existir pacto por sumisión expresa o tácita de las partes.

De manera que es adecuado que el juzgado analice dicho planteamiento durante el procedimiento, a petición de la parte actora, siempre que no haya



sido determinada previamente de manera definitiva, pues se insiste, no puede inferirse que se sometió a la competencia por materia del Juez, por el hecho de haber presentado la demanda ante el órgano que ahora estima incompetente por razón de ese fuero, ya que en el caso, la sumisión solamente opera respecto aquella que sea prorrogable, como lo es la competencia por territorio.

Lo que se robustece con el hecho de que la competencia por materia, constituye un presupuesto procesal de análisis preferente cuyo estudio se realiza aun de oficio, sin el cual no es dable tramitar un procedimiento válido ni dictar una resolución con eficacia jurídica, es decir, esa cuestión no puede estar sujeta al arbitrio o voluntad de las partes, sino que debe atenderse al imperio de la ley, en cumplimiento al derecho fundamental de seguridad jurídica, legalidad y acceso a la justicia, que debe ser completa.

Interpretación que también es acorde con el postulado de impartición de justicia pronta, previsto en el artículo 17 constitucional, pues ningún sentido tendría postergar esa decisión, si es posible dilucidarlo con anticipación, a efecto de evitar la posibilidad de que se continúe con el trámite de un procedimiento que no puede ser convalidado.

En el entendido de que la competencia por materia no se trata de un mero formalismo procedimental, ni del incumplimiento a una formalidad que debe regir el proceso natural, sino de la transgresión a una exigencia constitucional vinculada a toda la estructura creada por el legislador para la sustanciación de la controversia, cuya ausencia, se reitera, impide tener plena certeza de que se respetó el derecho de las partes a la seguridad jurídica y legalidad.

Adicionalmente, en razón de que si acorde a lo previsto en los artículos 87 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, los Jueces y tribunales están facultados para analizar de oficio la competencia e inhibirse del conocimiento de la demanda, ya sea en el primer proveído que pronuncien sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento, e incluso, al dictar sentencia, como se observa de la invocada jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), por mayoría de razón, están autorizados para admitir y resolver un incidente de incompetencia por materia promovido por el actor, bajo la premisa de que la competencia por materia es un presupuesto procesal de análisis preferente sin el cual no es dable dictar una resolución válida.



Estimar lo contrario, podría llevar a consecuencias absurdas y desfavorables para las partes y el órgano jurisdiccional, ya que implicaría permitir la posibilidad de que se tramite un procedimiento inválido que no podría ser subsanado, lo que se traduce en un desgaste innecesario del aparato judicial y de los recursos invertidos por los litigantes, a pesar de que el actor ya advirtió la probabilidad de que el juicio se haya iniciado y tramitado ante un Juez incompetente por materia.

De ahí que incluso sea más favorable para el buen funcionamiento del sistema jurídico que no se deseche el incidente de incompetencia por materia, aunque sea promovido por el propio actor, sino que se examine el fondo del mismo, con el objetivo de dilucidar de inmediato, si el trámite se está llevando a cabo conforme a las reglas de competencia por materia establecidas por el legislador y, por ende, si es factible el dictado de una sentencia con eficacia jurídica.

No pasa desapercibido el contenido de los artículos 33, fracción I, 34, 35 y 169, primer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles del Estado, que disponen:

**"Artículo 33.** Se podrán oponer como excepciones dilatorias: —I. La incompetencia del Juez;"

**"Artículo 34.** Las excepciones de incompetencia, litispendencia, conexidad de causa, falta de personalidad o capacidad procesal, se sustanciarán en la forma y términos que establece esta ley y se resolverán en forma previa a decidir el juicio en lo principal."

**"Artículo 35.** La incompetencia puede promoverse por declinatoria o por inhibitoria que se sustanciará conforme al Capítulo III del Título Tercero."

**"Artículo 169.** Si por los documentos que se hubieren presentado o por otras constancias de autos, apareciere que el litigante que promueve la inhibitoria o la declinatoria se ha sometido a la competencia del tribunal que conoce del negocio, se desechará de plano, continuando su curso el juicio."

De lo citado se observa que la incompetencia es una excepción dilatoria que se resolverá en forma previa a decidir el juicio en lo principal.





Asimismo, que si la parte que promovió la incompetencia por inhibitoria o declinatoria se sometió previamente a la competencia del tribunal que conoce del asunto, se desechará de plano el incidente respectivo.

Sin embargo, el hecho de que la incompetencia se prevea como una excepción, no se traduce en que el incidente de incompetencia por materia únicamente pueda promoverse por la parte demandada, o en que deba desecharse la incidencia propuesta por el actor, por existir sumisión tácita.

Ello, porque está demostrado que la competencia por materia es improrrogable, de conformidad a lo previsto en los arábigos 154, 156 y 168 del Código del ordenamiento invocado, de manera que sobre ese tema no puede existir sumisión tácita de las partes; por tanto, en realidad, no resulta aplicable el arábigo 169 del citado cuerpo normativo, tratándose de dicho extremo.

Además, porque debe partirse de la base consistente en que la competencia por materia es un presupuesto procesal de orden público y análisis preferente que se estudia aun de oficio en cualquier etapa del procedimiento, lo que justifica que su análisis pueda realizarse durante el juicio, a petición de la parte actora, con el objetivo de cumplir con el derecho a la seguridad jurídica, legalidad y acceso a la justicia pronta y completa, pues constituye una condición indispensable para iniciar y tramitar un procedimiento válido, así como para otorgar eficacia jurídica a la sentencia que llegue a dictarse; siempre y cuando no se hubiere resuelto en forma previa de forma definitiva.

Por consiguiente, tomando en cuenta que la competencia por materia es improrrogable y, por ende, que no puede inferirse sumisión tácita por las partes, así como que se trata de un presupuesto procesal sin el cual no es posible iniciar o tramitar un procedimiento válido, debe concluirse que el actor sí está legitimado para promover un incidente de incompetencia por materia en un juicio civil ordinario del orden común, siempre que ese tópico no haya sido dilucidado previamente de manera definitiva.

## **2o. ¿Los Jueces y tribunales están facultados para realizar de oficio el examen de la competencia por materia en cualquier momento del juicio?**



De igual forma, es procedente responder de forma afirmativa la segunda de las interrogantes materia de esta contradicción, en la que se cuestiona si los Jueces y tribunales están facultados para realizar el examen de la competencia por materia en cualquier momento del juicio.

Ello, en virtud de que ese punto discrepante ya fue resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al dictar la ejecutoria de la citada contradicción de tesis 377/2011, que originó la jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), transcrita en párrafos precedentes.

Tesis en la que se estableció que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por consiguiente, que no puede inferirse sumisión tácita o expresa por las partes; por lo que es válido que su análisis se verifique de oficio por los órganos jurisdiccionales respectivos, ya sea en el primer proveído que pronuncien sobre la admisión de la demanda, **o bien, durante el procedimiento**, e incluso, al dictar la sentencia correspondiente, en virtud de constituir un presupuesto procesal para dictar una resolución válida.

No pasa desapercibido que en la citada contradicción de tesis 377/2011 se interpretaron los artículos 40 y 150 a 152 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, así como los numerales 151, 153 y 165 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas.

Sin embargo, dicho criterio es aplicable en el caso a efecto de establecer que resuelve el punto discrepante referido, en virtud de que de aquella legislación es similar a la del Estado de Jalisco, pues de los artículos 154, 156 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, también se observa que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por ende, que respecto a ésta no puede inferirse sumisión tácita o expresa por las partes, lo que implica que su examen puede verificarse de oficio por los órganos jurisdiccionales en cualquier etapa del procedimiento, como determinó la superioridad.

Para mejor comprensión, se inserta dicha legislación en el siguiente cuadro comparativo:



| Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua   | Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas  | Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco   |
|--|---|--|
| <p><b>Artículo 150.</b> <u>Salvo la competencia territorial, ninguna otra es prorrogable.</u> Cuando se trate de aquélla, las partes pueden desistirse de seguir sosteniendo la competencia de un tribunal, antes o después de la remisión de los autos al superior que debe decidirla.</p> <p><b>Artículo 151.</b> Ningún tribunal puede negarse a conocer de un asunto sino por considerarse incompetente. En este caso debe expresar en su resolución los fundamentos legales en que se apoye.</p> <p><b>Artículo 152.</b> Es tribunal competente aquel a que los litigantes, cuando se trate de fuero renunciable, se hubieren sometido expresa o tácitamente. En los demás casos, lo es el que designa la ley.</p> <p><b>Artículo 40.</b> <u>Las cuestiones de competencia sólo podrán entablarse a instancia de parte; pero el tribunal que tenga razón fundada para creer que conforme a derecho es incompetente, puede de oficio inhibirse del conocimiento del negocio.</u> Su resolución en este sentido será apelable en ambos efectos. Si se interpusie-</p> | <p><b>Artículo 151.</b> <u>La competencia por razón del territorio, es la única que se puede prorrogar.</u> Se exceptúa el caso en que, conociendo el Tribunal Superior de Apelación contra interlocutoria, resuelta que sea, las partes estén de acuerdo en que conozca de la cuestión principal. El juicio se tramitará conforme a las reglas de su clase, prosiguiéndose este ante el superior.</p> <p><b>Artículo 153.</b> Es Juez competente aquel al que los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente cuando se trate de fuero renunciable.</p> <p><b>Artículo 165.</b> Las cuestiones de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria.</p> <p>La inhibitoria se intentará ante el Juez a quien se le considere competente, dentro del término de nueve días contados a partir de la fecha del emplazamiento, pidiéndole que dirija oficio</p> | <p><b>Artículo 154.</b> <u>La competencia por razón del territorio es la única que se puede prorrogar.</u> Se exceptúa el caso en que, conociendo el Tribunal Superior de Apelación contra interlocutoria, resuelta que sea, las partes estén de acuerdo en que conozca de la cuestión principal. El juicio se tramitará conforme a las reglas de su clase, prosiguiéndose este ante el superior.</p> <p><b>Artículo 156.</b> Es Juez competente aquel al que los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente, cuando se trate de fuero renunciable.</p> <p><b>Artículo 168.</b> Las cuestiones de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria.</p> <p>La inhibitoria se intentará ante el Juez a quien se considere competente, dentro del término para contestar la demanda, contados a partir de la fecha del emplazamiento o del lla-</p> |



|  |   |   |
|--|---|---|
| <p>se el recurso, el superior, sin más trámite que oír a las partes en audiencia, decidirá dentro de las veinticuatro horas siguientes, confirmando o revocando el auto del inferior, devolviendo los autos al juzgado de su procedencia o remitiéndolos en su caso directamente al Juez declarado competente.</p> | <p>al que se estima no serlo, para que remita testimonio de las actuaciones respectivas al superior, para que este decida la cuestión de competencia.</p>   | <p>mamiento al tercero, pidiéndole que dirija oficio al que se estima no serlo, para que se inhíba y remita los autos.</p>  |
|  | <p>La declinatoria se propondrá ante el Juez a quien se considere incompetente, pidiéndole que se abstenga del conocimiento del negocio y remita los autos al considerado competente. Se sustanciará conforme al capítulo I del título sexto.</p> | <p>La declinatoria se propondrá ante el Juez a quien se considere incompetente, pidiéndole que se abstenga del conocimiento del negocio y remita los autos al considerado competente.</p>                                 |
|  | <p><u>En ningún caso se promoverán de oficio las cuestiones de competencia, pero el Juez que se estime incompetente puede inhibirse del conocimiento del negocio, siendo apelable su resolución en un solo efecto.</u></p>                        | <p><u>En ningún caso se promoverán de oficio las cuestiones de competencia, pero el Juez que se estime incompetente puede inhibirse del conocimiento del negocio, siendo apelable en ambos efectos su resolución.</u></p> |

Entonces, la jurisprudencia referida de la Primera Sala es temática y, por ende, aplicable al caso, al haber interpretado y fijado el alcance de normas de contenido similar y dado que no está proscrito atenderla, en términos de los numerales 17, párrafo segundo y 94, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>21</sup> en relación con los diversos 215 al 227 de la Ley de Amparo,<sup>22</sup> pues con ello se contribuye a la seguridad jurídica y se generan criterios que abarcan el mayor número de casos que en un futuro se presenten.

<sup>21</sup> **Artículo 17.** ...—Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

**Artículo 94.** ...—La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción."

<sup>22</sup> **Artículo 215.** La jurisprudencia se establece por precedentes obligatorios, por reiteración y por contradicción."



**"Artículo 216.** La jurisprudencia por precedentes obligatorios se establece por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas.—La jurisprudencia por reiteración se establece por los Tribunales Colegiados de Circuito.—La jurisprudencia por contradicción se establece por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los plenos regionales."

**"Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte.—La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para sus Salas, pero no lo será la de ellas para el Pleno. Ninguna sala estará obligada a seguir la jurisprudencia de la otra.—La jurisprudencia que establezcan los Plenos Regionales es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su región, salvo para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos Regionales.—La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su circuito, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales y los Tribunales Colegiados de Circuito. —La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

**"Artículo 218.** Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva en la que se recojan las razones de la decisión, esto es, los hechos relevantes, el criterio jurídico que resuelve el problema abordado en la sentencia y una síntesis de la justificación expuesta por el tribunal para adoptar ese criterio.—De esta manera la tesis deberá contener los siguientes apartados:—I. Rubro: mediante el cual se identificará el tema abordado en la tesis;—II. Narración de los hechos: en este apartado se describirán de manera muy breve los hechos relevantes que dieron lugar al criterio adoptado por el tribunal para resolver el caso;—III. Criterio jurídico: en el que se reflejará la respuesta jurídica adoptada para resolver el problema jurídico que se le planteaba al órgano jurisdiccional;—IV. Justificación: se expondrán de manera sucinta los argumentos expuestos por el órgano jurisdiccional en la sentencia para sostener el criterio jurídico adoptado en la resolución, y—V. Datos de identificación del asunto: comprenderán el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.—Además de los elementos señalados en las fracciones anteriores, la jurisprudencia emitida por contradicción de criterios deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contiendan en la contradicción, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones se resuelvan.—Las cuestiones de hecho y de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión, en ningún caso deberán incluirse en la tesis."

**"Artículo 219.** El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los plenos regionales y los Tribunales Colegiados de Circuito deberán remitir las tesis a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación."

**"Artículo 220.** En el *Semanario Judicial de la Federación* se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento. —Igualmente se publicarán las resoluciones necesarias para constituir o interrumpir la jurisprudencia y los votos particulares. También se publicarán las resoluciones que los órganos jurisdiccionales competentes estimen pertinentes."

**"Artículo 221.** Se deroga.

**"Artículo 222.** Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de ocho votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."



Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 2a. CXVIII/2016 (10a.),<sup>23</sup> de la Segunda Sala del Alto Tribunal, que dice:

"JURISPRUDENCIA TEMÁTICA. LOS ARTÍCULOS 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 215 AL 226 DE LA

**"Artículo 223.** Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

**"Artículo 224.** La jurisprudencia por reiteración se establece por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando sustenten, por unanimidad, un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

**"Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos Regionales o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

**"Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:—I. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre sus Salas;—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—III. Los Plenos Regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente.—Al resolverse una contradicción de criterios, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por mayoría.—La resolución que decida la contradicción de criterios, no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron los criterios contendientes."

**"Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:—I. Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las Ministras o los Ministros, los Plenos Regionales, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las Magistradas o los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, el o la fiscal general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron;—II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las Ministras o los Ministros, los Plenos Regionales, o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el fiscal general de la República, las Magistradas o los Magistrados del Tribunal Colegiado de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, y —III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos Regionales por la o el fiscal general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las Magistradas o los Magistrados de Tribunal Colegiado de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

<sup>23</sup> Divulgada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1553, con número de registro digital: 2013086.



LEY DE AMPARO NO LA PROHÍBEN. La jurisprudencia es temática cuando se advierte que el tema interpretado es previsible que esté presente en otras disposiciones estatales o federales diversas, por lo cual, en acatamiento al artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, es conveniente que para brindar seguridad jurídica en forma inmediata al resto del orden jurídico, se genere un criterio que abarque el mayor número de casos que en un futuro se presenten, tomando en cuenta, además, que los artículos 94, párrafo décimo, constitucional y 215 al 226 de la Ley de Amparo, no prohíben la emisión de criterios de mayor cobertura respecto de los casos que los originaron."

Cabe precisar que con la decisión adoptada, este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito no está convalidando el caso concreto que se estuviere dilucidando en los asuntos que originaron la contradicción de criterios, sino que únicamente se resuelve sobre la divergencia suscitada respecto de las consideraciones analizadas.

En consecuencia, sobre los anteriores lineamientos, deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, las siguientes:

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL ACTOR ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLO EN UN JUICIO CIVIL ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al resolver si el actor en un juicio civil ordinario del orden común, está legitimado para promover un incidente de incompetencia por materia, pues mientras un órgano jurisdiccional argumentó que dicha incidencia solamente puede promoverse por la parte demandada, por tratarse de una excepción dilatoria, y en razón de que existió sometimiento tácito del actor, el otro tribunal señaló que el demandante sí está facultado para su promoción, dado que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por ende, no puede inferirse sumisión tácita de las partes, aunado a que se trata de un presupuesto procesal de orden público y estudio preferente sin el cual no puede tramitarse un procedimiento válido.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito determina que el actor en un juicio civil ordinario del orden común, sí está legitimado para pro-



mover un incidente de incompetencia por materia, al tratarse de competencia improrrogable, respecto de la cual no existe sumisión tácita, aunado a que constituye un presupuesto procesal de orden público y estudio preferente necesario para iniciar y tramitar un procedimiento válido y dictar una resolución con eficacia jurídica.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 154, 156 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se desprende que la competencia por razón de materia es improrrogable y, por consiguiente, no puede inferirse sumisión tácita o expresa de las partes; de manera que nada impide que el actor en un juicio civil ordinario del orden común, promueva un incidente de incompetencia por materia cuando advierta que no corresponde al Juez que admitió la demanda conocer del asunto, por razón de ese fuero, en virtud de que la competencia por materia constituye un presupuesto procesal de orden público y estudio preferente sin el cual no puede iniciarse ni tramitarse un procedimiento válido, o dictarse una sentencia con eficacia jurídica, por lo que en cumplimiento de los derechos de seguridad jurídica, de legalidad y de acceso a la justicia pronta y completa, tutelados por los artículos 16 y 17 constitucionales, es indispensable que el Juez dilucide ese tema durante el procedimiento, cuando se plantea por la parte actora, siempre y cuando no se hubiere resuelto previamente en forma definitiva. De igual manera, porque si de conformidad con lo establecido en los artículos 87 y 168 del Código de Procedimientos Civiles invocado, y en la jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la competencia por materia debe analizarse, aun de oficio, al dictar el primer proveído, durante el procedimiento o al emitir sentencia, por mayoría de razón debe estimarse que el órgano jurisdiccional está facultado para analizar el planteamiento de incompetencia formulado por el actor en el juicio relativo, bajo la premisa de que se trata de un presupuesto procesal insubsanable, y sin el cual no es factible dictar una resolución válida.

COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA 1a./J. 6/2012 (10a.), DE LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES APLICABLE A LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO, PARA ESTABLECER QUE LOS JUECES Y TRIBUNALES ESTÁN FACULTADOS PARA ANALIZARLA DE OFICIO EN CUALQUIER ETAPA DEL JUICIO.





Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos sobre si los Jueces y tribunales del orden común en el Estado de Jalisco están o no facultados para realizar de oficio el examen de competencia por materia en cualquier etapa del juicio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito determina que la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 6/2012 (10a.), es temática y, por ello, aplicable a la legislación del Estado de Jalisco, para efecto de establecer que es válido que los Jueces y tribunales del orden común analicen de oficio la competencia por razón de materia, ya sea en el primer proveído que pronuncien sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento, e incluso, al dictar la sentencia correspondiente, siempre que no haya sido determinada previamente de manera definitiva.

Justificación: La Primera Sala del Alto Tribunal, en la citada jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), analizó las legislaciones de los Estados de Chihuahua y Chiapas, e interpretó que de su contenido se advierte que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por consiguiente, no puede inferirse sumisión tácita o expresa por las partes; por tanto, concluyó que su análisis puede realizarse de oficio en cualquier etapa del juicio, en virtud de constituir un presupuesto procesal para dictar una resolución válida. Criterio que es aplicable para el Estado de Jalisco, porque las citadas legislaciones son similares a la de esta última entidad, pues de los artículos 154, 156 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco también se observa que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por ende, que respecto a ésta no puede inferirse sumisión tácita o expresa de las partes, lo que implica que su examen puede llevarse a cabo de oficio por los órganos jurisdiccionales en cualquier etapa del procedimiento, siempre que no haya sido determinada previamente de manera definitiva.

Por lo expuesto y de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de criterios entre el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito —en la ejecutoria que resolvió el recurso de revisión principal 157/2021—, respecto del sostenido



por el Tercer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito –al resolver el amparo directo 301/2020–.

SEGUNDO.—Deben prevalecer las jurisprudencias plasmadas en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquense las jurisprudencias emanadas de esta sentencia, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo, para lo cual habrán de remitirse en su oportunidad, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Notifíquese;** la presente resolución a los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, por unanimidad de cinco votos de sus integrantes, Magistrados Samuel Alberto Villanueva Orozco, Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora (ponente), Paulino López Millán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro (presidente). Integrantes del Segundo, del Tercer, del Cuarto, del Quinto y del Sexto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, conforme al orden en el que fueron nombrados. Ante la secretaria de Acuerdos, Laura Icazbalceta Vargas, quien autoriza y da fe. Ausente: Juan Manuel Arredondo Elías, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

**En dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico y hago constar: que en términos de lo previsto en los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada como confidencial.**

**Nota:** La tesis de rubro: "COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y JURISDICCIONAL, NATURALEZA DE LAS." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLIV, página 300, con número de registro digital: 382906.



Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 29/2021 (11a.) y P./J. 12/2020 (10a.) y aislada 2a. CXVIII/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas, 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas y 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas, respectivamente.

La ejecutoria relativa al amparo en revisión 5934/2019 citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA 1a./J. 6/2012 (10a.), DE LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES APLICABLE A LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO, PARA ESTABLECER QUE LOS JUECES Y TRIBUNALES ESTÁN FACULTADOS PARA ANALIZARLA DE OFICIO EN CUALQUIER ETAPA DEL JUICIO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos sobre si los Jueces y Tribunales del orden común en el Estado de Jalisco están o no facultados para realizar de oficio el examen de competencia por materia en cualquier etapa del juicio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito determina que la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 6/2012 (10a.), es temática y, por ello, aplicable a la legislación del Estado de Jalisco, para efecto de establecer que es válido que los Jueces y tribunales del orden común analicen de oficio la competencia por razón de materia, ya sea en el primer proveído que pronuncien sobre la admisión de la demanda, o bien, durante el procedimiento, e incluso, al dictar la sentencia correspondiente, siempre que no haya sido determinada previamente de manera definitiva.

Justificación: La Primera Sala del Alto Tribunal, en la citada jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), analizó las legislaciones de los Estados de Chihuahua y Chiapas, e interpretó que de su contenido se advierte que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por consiguiente, no puede inferirse sumisión tácita o expresa por las partes; por tanto, concluyó que



su análisis puede realizarse de oficio en cualquier etapa del juicio, en virtud de constituir un presupuesto procesal para dictar una resolución válida. Criterio que es aplicable para el Estado de Jalisco, porque las citadas legislaciones son similares a la de esta última entidad, pues de los artículos 154, 156 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco también se observa que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por ende, que respecto a ésta no puede inferirse sumisión tácita o expresa de las partes, lo que implica que su examen puede llevarse a cabo de oficio por los órganos jurisdiccionales en cualquier etapa del procedimiento, siempre que no haya sido determinada previamente de manera definitiva.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.  
PC.III.C. J/7 C (11a.)

Contradicción de criterios 9/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 11 de octubre de 2022. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Samuel Alberto Villanueva Orozco, Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora, Paulino López Millán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro (presidente). Ausente: Juan Manuel Arredondo Elías. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretario: Víctor Hugo Márquez Ortega.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 301/2020, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 157/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), de rubro: "COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL JUEZ DEL CONOCIMIENTO PUEDE EXAMINARLA DE OFICIO EN EL PRIMER PROVEÍDO QUE EMITA RESPECTO DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA, O BIEN, DURANTE EL PROCEDIMIENTO, E INCLUSO, AL DICTAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE CHIHUAHUA Y CHIAPAS)." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, página 334, con número de registro digital: 2000517.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL ACTOR ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLO EN UN JUICIO CIVIL ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al resolver si el actor en un juicio civil ordinario del orden común, está legitimado para promover un incidente de incompetencia por materia, pues mientras un órgano jurisdiccional argumentó que dicha incidencia solamente puede promoverse por la parte demandada, por tratarse de una excepción dilatoria, y en razón de que existió sometimiento tácito del actor, el otro tribunal señaló que el demandante sí está facultado para su promoción, dado que la competencia por razón de la materia es improrrogable y, por ende, no puede inferirse sumisión tácita de las partes, aunado a que se trata de un presupuesto procesal de orden público y estudio preferente sin el cual no puede tramitarse un procedimiento válido.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito determina que el actor en un juicio civil ordinario del orden común, sí está legitimado para promover un incidente de incompetencia por materia, al tratarse de competencia improrrogable, respecto de la cual no existe sumisión tácita, aunado a que constituye un presupuesto procesal de orden público y estudio preferente necesario para iniciar y tramitar un procedimiento válido y dictar una resolución con eficacia jurídica.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 154, 156 y 168 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se desprende que la competencia por razón de materia es improrrogable y, por consiguiente, no puede inferirse sumisión tácita o expresa de las partes; de manera que nada impide que el actor en un juicio civil ordinario del orden común, promueva un incidente de incompetencia por materia cuando advierta que no corresponde al Juez que admitió la demanda conocer del asunto, por razón de ese fuero, en virtud de que la competencia por materia constituye un presupuesto procesal de orden público y estudio preferente sin el cual no puede iniciarse ni tramitarse un procedimiento válido, o dictarse una sentencia con eficacia jurídica, por lo que en cumplimiento de los derechos de seguridad jurídica, de legalidad y de acceso a la justicia pronta y completa, tutelados por los artículos 16 y 17 constitucionales, es indispensable que el Juez dilucide ese tema durante el procedimiento, cuando

se plantea por la parte actora, siempre y cuando no se hubiere resuelto previamente en forma definitiva. De igual manera, porque si de conformidad con lo establecido en los artículos 87 y 168 del Código de Procedimientos Civiles invocado, y en la jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la competencia por materia debe analizarse, aun de oficio, al dictar el primer proveído, durante el procedimiento o al emitir sentencia, por mayoría de razón debe estimarse que el órgano jurisdiccional está facultado para analizar el planteamiento de incompetencia formulado por el actor en el juicio relativo, bajo la premisa de que se trata de un presupuesto procesal insubsanable, y sin el cual no es factible dictar una resolución válida.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.  
PC.III.C. J/6 C (11a.)

Contradicción de criterios 9/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 11 de octubre de 2022. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Samuel Alberto Villanueva Orozco, Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora, Paulino López Millán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro (presidente). Ausente: Juan Manuel Arredondo Elías. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretario: Víctor Hugo Márquez Ortega.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 301/2020, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 157/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), de rubro: "COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL JUEZ DEL CONOCIMIENTO PUEDE EXAMINARLA DE OFICIO EN EL PRIMER PROVEÍDO QUE EMITA RESPECTO DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA, O BIEN, DURANTE EL PROCEDIMIENTO, E INCLUSO, AL DICTAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE CHIHUAHUA Y CHIAPAS)." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, página 334, con número de registro digital: 2000517.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**CONCESIÓN SOBRE EL USO, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE LAS BANDAS DE FRECUENCIA DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. EL DIRECTOR GENERAL DE CONCESIONES DE RADIODIFUSIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT), AL EVALUAR SI LAS CONCESSIONARIAS CUMPLIERON CON LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS POR EL PLENO DEL INSTITUTO EN LA RESOLUCIÓN QUE OTORGA SU PRÓRROGA, TIENE FACULTADES PARA ESTABLECER QUE ÉSTA QUEDÓ SIN EFECTOS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES IMPUESTAS POR EL PROPIO INSTITUTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. 27 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ (PRESIDENTE), RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ Y GILDARDO GALINZOGA ESPARZA. DISIDENTES: ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y EUGENIO REYES CONTRERAS. PONENTE: GILDARDO GALINZOGA ESPARZA. SECRETARIO: FRANCISCO ALEJANDRO CEDILLO CORONA.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, correspondiente a la sesión ordinaria de veintisiete de junio de dos mil veintidós.

VISTOS;  
Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Por oficio número 279 recibido el quince de marzo de dos mil veintidós, en la presidencia del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica,



Radiodifusión y Telecomunicaciones, la Magistrada Rosa Elena González Tirado, y los Magistrados Gildardo Galinzoga Esparza y Eugenio Reyes Contreras, integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, denunciaron la posible contradicción de tesis entre el criterio que sustentó ese órgano colegiado, al resolver los amparos en revisión RA. 175/2020, RA. 147/2020, RA. 207/2021, RA. 31/2020 y RA. 39/2020, en sesiones de cuatro y once de marzo, ocho de julio y treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno y diez de marzo de dos mil veintidós, respectivamente; y, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y especialidad, al fallar los amparos en revisión RA. 151/2020 y RA. 42/2020, en sesión de once de marzo y diez de diciembre de dos mil veintiuno, respectivamente.

**SEGUNDO.—Trámite de la contradicción de tesis.** En acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, registró la contradicción de tesis con el número CT. 1/2022, la admitió a trámite y solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes el informe relacionado con la subsistencia del criterio plasmado en dichas resoluciones; asimismo, con apoyo en el artículo 22, primer párrafo, del Acuerdo General 20/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ordenó comunicar la admisión a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de ese Máximo Tribunal del País, para que en términos de la fracción VI del artículo 6 del Acuerdo General 17/2019, de ese Pleno, informara sobre la existencia de una contradicción de tesis radicada ante ese Alto Tribunal que pudiera abordar el mismo tema de controversia planteado en la presente contradicción de criterios.

**TERCERO.—Informe.** Mediante proveídos de dieciocho y veintidós de marzo de dos mil veintidós, comunicados al Pleno de Circuito a través de los oficios 2851/2022 y 718/2021, los Magistrados presidentes de los órganos jurisdiccionales señalados informaron que los criterios emitidos en las resoluciones materia de la contradicción de tesis continuaban vigentes; y, remitieron los archivos digitales de las resoluciones que contienen los criterios contendientes.





En acuerdo de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, tuvo por recibidos los mencionados oficios a través de los cuales la Magistrada y el Magistrado presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes, informaron que los criterios participantes en la presente contradicción de tesis seguían vigentes y, remitieron copia certificada de las resoluciones correspondientes.

**CUARTO.—Informe de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** En diverso auto de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, el presidente de este Pleno de Circuito, tuvo por recibido el correo electrónico de la dictaminadora I del Proceso de Plenos de Circuito de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del cual remitió el oficio DGCCST/X/99/03/2022, signado electrónicamente por el titular de dicha unidad administrativa, en el que comunica que, durante los últimos seis meses y de acuerdo a lo informado por el secretario general de Acuerdos de ese Máximo Tribunal del País, a través del diverso oficio SGA/GVP/220/2022, de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, no existe contradicción radicada ante ese Alto Tribunal del País, que aborde el tema de controversia planteada en la presente contradicción de tesis.

**QUINTO.—Turno del asunto.** En acuerdo de cinco de abril de dos mil veintidós, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en atención a que había quedado debidamente integrado el expediente, ordenó turnar los autos al Magistrado Gildardo Galinzoga Esparza para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente; y

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de lo ordenado en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el artículo 6 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, vigentes a la fecha del inicio del presente procedimiento.

No pasa inadvertido que con motivo de las reformas constitucional y a la legislación secundaria publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, los Plenos de Circuito serán sustituidos por los Plenos Regionales; sin embargo, en términos del artículo primero transitorio, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, la implementación de esos órganos está supeditada a que el Consejo de la Judicatura Federal emita los acuerdos generales conducentes, lo que a la fecha no ha acontecido, aunado a que en términos del artículo quinto transitorio del propio ordenamiento, este Pleno de Circuito debe resolver el presente asunto en términos de la normatividad aplicable al momento de su inicio. Para mayor claridad se transcriben los preceptos a que se ha hecho referencia:

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"...

"II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"...

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



SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima ya que se formuló por los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, que funcionando en Pleno emitió las resoluciones discrepantes que motivaron la presente contradicción de tesis; por tanto, se actualiza el supuesto de legitimación previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.<sup>1</sup>

TERCERO.—**Síntesis de los criterios.** A continuación, se sintetizan los antecedentes y consideraciones de los asuntos que dieron origen a los criterios divergentes.

### **I. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.**

#### **1. Amparo en revisión 175/2020**

##### **Antecedentes del acto reclamado:**

a) Mediante acuerdo \*\*\*\*\* de once de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de prórroga de concesión que formuló una persona moral para continuar usando comercialmente la frecuencia del espectro radioeléctrico; y, en los resolutivos tercero y cuarto, respectivamente, se precisaron los plazos para que la concesionaria manifestara expresamente la aceptación de las nuevas condiciones y acreditara el pago de los aprovechamientos correspondientes (treinta días en ambos casos); y, en el quinto resolutivo, se estableció que para el caso de incumplimiento a lo señalado en aquellos resolutivos, la prórroga de la concesión

<sup>1</sup>Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



quedaría sin efectos y las frecuencias asignadas, se revertirían en favor de la Nación; por último, en el resolutivo sexto, se enfatizó que una vez que el interesado diera cumplimiento a las condiciones mencionadas, el presidente del instituto suscribiría los títulos de la prórroga de la concesión.

**b)** El diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, la concesionaria aceptó las condiciones y el quince de febrero de dos mil dieciocho, solicitó una prórroga para exhibir el pago de la contraprestación que le fue requerida.

**c)** Mediante oficio \*\*\*\*\* de trece de marzo de dos mil dieciocho, la autoridad concedió una ampliación de quince días improrrogables a la concesionaria para que exhibiera el pago de la contraprestación correspondiente.

**d)** El veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, la concesionaria solicitó una segunda ampliación de plazo para presentar el comprobante de pago de la contraprestación y el trece de junio siguiente presentó el comprobante de pago de la contraprestación.

**e)** El veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió la resolución \*\*\*\*\*, en la que determinó que se había actualizado el supuesto previsto en el quinto resolutivo del oficio \*\*\*\*\*, consistente en que la prórroga de la concesión quedaba sin efectos y, por tanto, las frecuencias asignadas se revertirían a favor de la Nación; y, con base en ello, determinó que estaba imposibilitada para tramitar la solicitud que formuló la quejosa para que se extendiera el plazo otorgado para presentar el pago, así como el diverso escrito en el que exhibió la contraprestación por la prórroga de la concesión para operar la frecuencia \*\*\*\*\* MHz.

**Demanda de amparo indirecto.** Inconforme con la mencionada resolución \*\*\*\*\*, emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones y con los puntos resolutivos tercero a quinto del oficio \*\*\*\*\*, emitido por el Pleno de ese instituto, la concesionaria presentó demanda de amparo indirecto, la cual fue turnada al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y



jurisdicción en toda la República, donde se formó el expediente número 339/2019 y en acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito la admitió en sus términos.

**Audiencia constitucional y sentencia.** El veinte de enero de dos mil veinte, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y el veinticinco de febrero de ese mismo año, dictó sentencia en la que, por una parte, sobreseyó respecto del acto reclamado consistente en la resolución \*\*\*\*\* de once de mayo de dos mil diecisiete, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 28, fracción VII, constitucional, en tanto que la resolución que aprueba la prórroga de una concesión no es el último acto que se realiza en el procedimiento respectivo; y, por otra parte, concedió el amparo en relación con la resolución \*\*\*\*\*, de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al estimar, en lo que interesa, lo siguiente:

- El director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones carece de atribuciones para resolver cualquier aspecto relacionado con la prórroga de la concesión que otorgó el Pleno de ese instituto a la parte quejosa, o bien, hacer efectivo lo resuelto por el Pleno del instituto en los resolutivos del oficio \*\*\*\*\* de once de mayo de dos mil diecisiete, esto es, dejar sin efectos la prórroga concedida y que la concesión se revirtió en favor de la Nación, ya que de conformidad con los artículos 15, fracción IV, 16 y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es facultad exclusiva e indelegable del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, resolver sobre la prórroga, modificación o terminación, autorización, cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones.

- Si bien el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en la resolución \*\*\*\*\*, invocó el artículo 20, fracciones VIII, X y XXV, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, que establecen que cada director general está facultado para atender, resolver, realizar las diligencias necesarias y otorgar las prórrogas en los asuntos que tengan a su cargo, lo cierto es que dichas atribuciones están acotadas a



los asuntos cuyo trámite sea de su competencia, supuesto en el que no se puede comprender las atribuciones que se confirieron en forma exclusiva e indelegable al Pleno de ese instituto.

- La cita del numeral 34, fracción II, de ese estatuto, tampoco es suficiente para considerar que el director general de Concesiones de Radiodifusión, tiene facultades para dejar sin efectos la prórroga concedida y que la concesión se revirtió en favor de la Nación, pues aun cuando ese precepto lo faculta para "evaluar" las solicitudes de cesión, modificación o prórroga de las concesiones en materia de radiodifusión, lo cierto es que esa atribución se refiere a los actos procedimentales que sean necesarios para someter el asunto a consideración del Pleno, es decir, se trata de actuaciones que no pueden definir la viabilidad, procedencia o posibilidad de conceder o analizar la materia de fondo de la petición que formuló la quejosa; y tampoco se incluyen atribuciones para determinar que "quedó sin efectos" la prórroga que había autorizado previamente el Pleno del instituto a la quejosa.

- Al resultar fundado el argumento de la quejosa consistente en que el régimen competencial previsto a favor del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones no lo faculta para responder el tema de fondo que involucra la petición que presentó la quejosa sobre la extensión del plazo para presentar el pago de la contraprestación, así como para determinar que quedó sin efectos la prórroga de la concesión otorgada por el Pleno del instituto; entonces, la resolución reclamada \*\*\*\*\* es contraria al principio de legalidad, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Por lo expuesto, lo procedente es conceder el amparo solicitado, cuya consecuencia directa es la ineficacia jurídica de la resolución \*\*\*\*\*, por lo que una vez que causara ejecutoria la sentencia, con base en las consideraciones expuestas en el propio fallo, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones debía dejar insubsistente la resolución reclamada, y en su lugar debe emitir otra en la que ordene remitir al Pleno de ese instituto, la solicitud que formuló la quejosa, así como el expediente administrativo que haya formado en el que se incluya el pago de la contraprestación que se presente, a fin de que dicho cuerpo colegiado, con libertad



de apreciación, resuelva lo que en derecho corresponda y lo notifique a la promovente, lo cual no implica constreñir al Pleno de ese instituto para que resuelva en un sentido determinado, en virtud de que corresponde a éste analizar la petición que formuló la quejosa y resolver lo conducente.

**Recurso de revisión.** Inconforme con el fallo que concedió el amparo, las autoridades responsables Pleno y director general de Concesiones de Radiodifusión, ambos del Instituto Federal de Telecomunicaciones, interpusieron recurso de revisión, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se registró con el expediente número AR. 175/2020 y en acuerdo de presidencia de diez de noviembre de dos mil veinte, se admitió a trámite el medio de impugnación; y en sesión de cuatro de marzo de dos mil veintiuno, por mayoría de votos, se resolvió confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, por las razones y para los efectos precisados en el fallo recurrido, al estimarse, en lo que interesa, lo siguiente:

- Son infundados los argumentos con los que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones aduce sustancialmente que el oficio \*\*\*\*\* no implica ningún acto decisorio respecto de la prórroga otorgada, sino simplemente un acto necesario para dar cumplimiento a las decisiones del Pleno y así lograr su adecuada ejecución.

- Lo infundado de esa postura radica en que no resulta acertada la afirmación de la inconforme en el sentido de que con el oficio de trato sólo se hizo del conocimiento de la quejosa que, con base en la propia resolución de prórroga (Acuerdo \*\*\*\*\*), ésta quedó sin efectos y que esa misma resolución del Pleno señaló que el plazo originalmente otorgado para el pago de la contraprestación podía ser prorrogado por una sola ocasión, lo cual en el caso ya se le había concedido.

- Ello es así, en tanto que, tal sentido de su respuesta no corresponde a un simple trámite que le hubiere dado a la solicitud, pues al establecer que la prórroga quedó sin efectos y que el plazo otorgado para el pago de la contraprestación sólo podía ser prorrogado por una sola ocasión, es inconcuso que



ello se traduce en una negativa con independencia del motivo consistente en que el Pleno lo había ya determinado así en la aludida resolución de prórroga (*Acuerdo \*\*\*\*\**); negativa que *–tal como se establece en el fallo recurrido–*, por no ser un acuerdo de trámite, no le competía llevarlo a cabo a esa Dirección General de Concesiones de Radiodifusión.

- También resulta infundado el diverso argumento en el que se aduce que la solicitud de la quejosa no versó sobre uno de los elementos que fungen como términos y condiciones de la propia concesión, pues la fecha de pago de los aprovechamientos constituye únicamente un elemento de efectividad que se estableció en la resolución de prórroga de la concesión de mérito y, por tanto, funge como un requisito para que tenga vigencia la autorización de una concesión, mas no un término o condición de la propia concesión.

- Es infundado porque como se ha visto, la negativa a modificar la referida fecha no se trata de un simple trámite, máxime que en el artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, las resoluciones sobre tales modificaciones se establecen dentro de las atribuciones indelegables del Pleno, y dentro de ellas, se encuentra el del plazo para el pago correspondiente, como condición, si bien no estructural, sí ligada a su otorgamiento y eficacia, tan es así que de no cumplirse queda sin efectos.

- De ahí la ineficacia de los diversos argumentos en los que se alude a la competencia de la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión para llevar a cabo los trámites procesales correspondientes para poner el asunto en estado de resolución, antes de someterlo al Pleno; pues lo cierto es que, como se ha visto, su actuación en la especie consistió en negar de plano la modificación de plazo solicitada por la quejosa, y no en llevar a cabo sólo un trámite alguno.

- No son óbice a la anterior consideración los restantes argumentos en los que la inconforme aduce razones que, a su decir, obedecen a los trámites necesarios antes de someterlo al Pleno, como lo es el que lo contrario implicaría que todas las solicitudes indefectiblemente tuvieran que ser sometidas a consideración del Pleno, provocando actuaciones innecesarias y ociosas de dicho órgano colegiado, al tener que sustanciar procedimientos en los que al final determine





su desechamiento. Cuestiones fácticas no viables para desvirtuar la determinación del *a quo*.

• Dado que la totalidad de las consideraciones en las que se sustentó la sentencia recurrida no son desvirtuadas por la recurrente a través de sus motivos de agravio, las mismas permanecen intocadas y continúan rigiendo el sentido del fallo, siendo lo procedente en esta instancia, confirmarlo en sus términos.

## 2. Amparo en revisión 147/2020

### Antecedentes del acto reclamado:

a) Mediante acuerdo \*\*\*\*\* de once de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de prórroga de concesión que formuló una persona moral para continuar usando comercialmente la frecuencia del espectro radioeléctrico; y, en los resolutivos tercero y cuarto, respectivamente, se precisaron los plazos para que la concesionaria manifestara expresamente la aceptación de las nuevas condiciones y acreditara el pago de los aprovechamientos correspondientes (treinta días en ambos casos); y en el quinto resolutivo, se estableció que para el caso de incumplimiento a lo señalado en aquellos resolutivos, la prórroga de la concesión quedaría sin efectos y las frecuencias asignadas, se revertirían en favor de la Nación; por último, en el resolutivo sexto, se enfatizó que una vez que el interesado diera cumplimiento a las condiciones mencionadas, el presidente del instituto suscribiría los títulos de la prórroga de la concesión.

b) El diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, la concesionaria aceptó las condiciones y el quince de febrero de dos mil dieciocho, solicitó una prórroga para exhibir el pago de la contraprestación que le fue requerida.

c) Mediante oficio \*\*\*\*\* de trece de marzo de dos mil dieciocho, la autoridad concedió una ampliación de quince días improrrogables a la concesionaria para que exhibiera el pago de la contraprestación correspondiente.

d) El veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, la concesionaria solicitó una segunda ampliación de plazo para presentar el comprobante de pago de



la contraprestación y el cinco de junio siguiente presentó el comprobante de pago de la contraprestación.

e) El veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió la resolución \*\*\*\*\*, en la que determinó que se había actualizado el supuesto previsto en el quinto resolutivo del oficio \*\*\*\*\*, consistente en que la prórroga de la concesión quedaba sin efectos y, por tanto, las frecuencias asignadas se revertirían a favor de la Nación; y, con base en ello, determinó que estaba imposibilitada para tramitar la solicitud que formuló la quejosa para que se extendiera el plazo otorgado para presentar el pago, así como el diverso escrito en el que exhibió la contraprestación por la prórroga de la concesión para operar la frecuencia \*\*\*\*\* MHz.

**Demanda de amparo indirecto.** Inconforme con la mencionada resolución \*\*\*\*\*, emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones y con los puntos resolutivos tercero a quinto del oficio \*\*\*\*\*, emitido por el Pleno de ese instituto, la concesionaria presentó demanda de amparo indirecto, la cual fue turnada al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se formó el expediente número 338/2019 y en acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito la admitió a trámite en sus términos.

**Audiencia constitucional y sentencia.** El siete de enero de dos mil veinte, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y el veinticinco de febrero de ese mismo año, dictó sentencia en la que, por una parte, sobreseyó respecto del acto reclamado consistente en la resolución \*\*\*\*\* de once de mayo de dos mil diecisiete, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 28, fracción VII, constitucional, en tanto que la resolución que aprueba la prórroga de una concesión no es el último acto que se realiza en el procedimiento respectivo; y, por otra parte, concedió el amparo en relación con la resolución \*\*\*\*\*, de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión



del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al estimar, en lo que interesa, lo siguiente:

- El director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones carece de atribuciones para resolver cualquier aspecto relacionado con la prórroga de la concesión que otorgó el Pleno de ese instituto a la parte quejosa, o bien, hacer efectivo lo resuelto por el Pleno del instituto en los resolutivos del oficio \*\*\*\*\* de once de mayo de dos mil diecisiete, esto es, dejar sin efectos la prórroga concedida y que la concesión se revirtió en favor de la Nación, ya que de conformidad con los artículos 15, fracción IV, 16 y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es facultad exclusiva e indelegable del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, resolver sobre la prórroga, modificación o terminación, autorización, cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones.

- Si bien el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en la resolución \*\*\*\*\*, invocó el artículo 20, fracciones VIII, X y XXV, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, que establecen que cada director general está facultado para atender, resolver, realizar las diligencias necesarias y otorgar las prórrogas en los asuntos que tengan a su cargo, lo cierto es que dichas atribuciones están acotadas a los asuntos cuyo trámite sea de su competencia, supuesto en el que no se puede comprender las atribuciones que se confirieron en forma exclusiva e indelegable al Pleno de ese instituto.

- La cita del numeral 34, fracción II, de ese estatuto, tampoco es suficiente para considerar que el director general de Concesiones de Radiodifusión, tiene facultades para dejar sin efectos la prórroga concedida y que la concesión se revirtió en favor de la Nación, pues aun cuando ese precepto lo faculta para "evaluar" las solicitudes de cesión, modificación o prórroga de las concesiones en materia de radiodifusión, lo cierto es que esa atribución se refiere a los actos procedimentales que sean necesarios para someter el asunto a consideración del Pleno, es decir, se trata de actuaciones que no pueden definir la viabilidad, procedencia o posibilidad de conceder o analizar la materia de fondo de la petición que formuló la quejosa; y tampoco, se incluyen atribuciones para determinar que "quedó sin



efectos" la prórroga que había autorizado previamente el Pleno del instituto a la quejosa.

- Al resultar fundado el argumento de la quejosa consistente en que el régimen competencial previsto a favor del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones no lo faculta para responder el tema de fondo que involucra la petición que presentó la quejosa sobre la extensión del plazo para presentar el pago de la contraprestación, así como para determinar que quedó sin efectos la prórroga de la concesión otorgada por el Pleno del instituto; entonces, la resolución reclamada \*\*\*\*\* es contraria al principio de legalidad, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Por lo expuesto, lo procedente es conceder el amparo solicitado, cuya consecuencia directa es la ineficacia jurídica de la resolución \*\*\*\*\*, por lo que una vez que causara ejecutoria la sentencia, con base en las consideraciones expuestas en el propio fallo, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones debía dejar insubsistente la resolución reclamada y, en su lugar, debe emitir otra en la que ordene remitir al Pleno de ese instituto, la solicitud que formuló la quejosa, así como el expediente administrativo que haya formado en el que se incluya el pago de la contraprestación que se presente, a fin de que dicho cuerpo colegiado, con libertad de apreciación, resuelva lo que en derecho corresponda y lo notifique a la promovente, lo cual no implica constreñir al Pleno de ese instituto para que resuelva en un sentido determinado, en virtud de que corresponde a éste analizar la petición que formuló la quejosa y resolver lo conducente.

**Recurso de revisión.** Inconforme con el fallo que concedió el amparo, la autoridades responsables Pleno y director general de Concesiones de Radiodifusión, ambos del Instituto Federal de Telecomunicaciones, interpusieron recurso de revisión, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se registró con el expediente número AR. 147/2020 y en acuerdo de presidencia de veinte de octubre de dos mil veinte, se admitió a trámite el medio de impugnación; y en sesión de once de marzo de dos mil veintiuno, por



mayoría de votos, se resolvió confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, por las razones y para los efectos precisados en el fallo recurrido, al estimarse, en lo que interesa, lo siguiente:

- Son infundados los argumentos con los que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones aduce sustancialmente que el oficio \*\*\*\*\* no implica ningún acto decisorio respecto de la prórroga otorgada, sino simplemente un acto necesario para dar cumplimiento a las decisiones del Pleno y así lograr su adecuada ejecución.

- Lo infundado de esa postura radica en que no resulta acertada la afirmación de la inconforme en el sentido de que con el oficio de trato sólo se hizo del conocimiento de la quejosa que, con base en la propia resolución de prórroga (*Acuerdo \*\*\*\*\**), ésta quedó sin efectos y que esa misma resolución del Pleno señaló que el plazo originalmente otorgado para el pago de la contraprestación podía ser prorrogado por una sola ocasión, lo cual en el caso ya se le había concedido.

- Ello es así, en tanto que, tal sentido de su respuesta no corresponde a un simple trámite que le hubiere dado a la solicitud, pues al establecer que la prórroga quedó sin efectos y que el plazo otorgado para el pago de la contraprestación sólo podía ser prorrogado por una sola ocasión, es inconcuso que ello se traduce en una negativa con independencia del motivo consistente en que el Pleno lo había ya determinado así en la aludida resolución de prórroga (*Acuerdo \*\*\*\*\**); negativa que *–tal como se establece en el fallo recurrido–*, por no ser un acuerdo de trámite, no le competía llevarlo a cabo a esa Dirección General de Concesiones de Radiodifusión.

- También resulta infundado el diverso argumento en el que se aduce que la solicitud de la quejosa no versó sobre uno de los elementos que funcionan como términos y condiciones de la propia concesión, pues la fecha de pago de los aprovechamientos constituye únicamente un elemento de efectividad que se estableció en la resolución de prórroga de la concesión de mérito y, por tanto, funge como un requisito para que tenga vigencia la autorización de una concesión, mas no un término o condición de la propia concesión.



- Es infundado porque como se ha visto, la negativa a modificar la referida fecha no se trata de un simple trámite, máxime que en el artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, las resoluciones sobre tales modificaciones se establecen dentro de las atribuciones indelegables del Pleno, y dentro de ellas, se encuentra el del plazo para el pago correspondiente, como condición, si bien no estructural, sí ligada a su otorgamiento y eficacia, tan es así que de no cumplirse queda sin efectos.

- De ahí la ineficacia de los diversos argumentos en los que se alude a la competencia de la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión para llevar a cabo los trámites procesales correspondientes para poner el asunto en estado de resolución, antes de someterlo al Pleno; pues lo cierto es que, como se ha visto, su actuación en la especie consistió en negar de plano la modificación de plazo solicitada por la quejosa, y no en llevar a cabo sólo un trámite alguno.

- No son óbice a la anterior consideración los restantes argumentos en los que la inconforme aduce razones a que a su decir, obedecen a los trámites necesarios antes de someterlo al Pleno, como lo es el que lo contrario implicaría que todas las solicitudes indefectiblemente tuvieran que ser sometidas a consideración del Pleno, provocando actuaciones innecesarias y ociosas de dicho órgano colegiado, al tener que sustanciar procedimientos en los que al final determine su desechamiento. Cuestiones fácticas no viables para desvirtuar la determinación del *a quo*.

- Dado que la totalidad de las consideraciones en las que se sustentó la sentencia recurrida no son desvirtuadas por la recurrente a través de sus motivos de agravio, las mismas permanecen intocadas y continúan rigiendo el sentido del fallo, siendo lo procedente en esta instancia, confirmarlo en sus términos.

### **3. Amparo en revisión 207/2020**

#### **Antecedentes del acto reclamado:**

a) El siete de junio de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió el acuerdo \*\*\*\*\*, en el cual autorizó a una concesionaria,



la prórroga de la vigencia de la concesión solicitada; dicha autorización señaló, lo siguiente: i) De conformidad con el resolutive tercero, a la aceptación expresa e indubitable de las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión contenidos en los anexos 5 y 6, dentro del plazo de treinta días hábiles. ii) De conformidad con el resolutive cuarto, a la exhibición del comprobante de pago de una contraprestación, dentro del plazo de treinta días hábiles posteriores al cumplimiento del requisito anterior; y en el resolutive sexto de la resolución en comento, se señaló que en caso de incumplimiento de las condiciones referidas, la prórroga autorizada quedaría sin efectos y la frecuencia que tuvieran asignada, se revertiría en favor de la Nación.

**b)** Con motivo de las obligaciones impuestas en la resolución anterior, la parte quejosa presentó los siguientes escritos: i) Ocurso presentado el veinticinco de abril de dos mil dieciocho, por medio del cual solicitó una prórroga a efecto de manifestar su conformidad con las condiciones establecidas en el modelo de título de concesión y la contraprestación fijados por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. ii) Escrito presentado el veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, a través del cual manifestó su aceptación expresa e indubitable a las nuevas condiciones contenidas en el modelo de título de concesión. iii) Ocurso presentado el nueve de julio de dos mil dieciocho, a través del cual exhibió un comprobante de pago por la cantidad fijada como contraprestación en el acuerdo \*\*\*\*\* , de siete de junio de dos mil diecisiete, y la actualización correspondiente conforme al artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.

**c)** A dichos escritos les recayó el oficio \*\*\*\*\* , de veintinueve de abril de dos mil diecinueve, por medio del cual el director general de Concesiones de Radiodifusión señaló, en lo que aquí interesa, que la concesionaria presentó el veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, su conformidad con las nuevas condiciones contenidas en el modelo de título de concesión, se consideraba que cumplió con lo dispuesto en el resolutive tercero de la resolución \*\*\*\*\* , de siete de junio de dos mil diecisiete, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el resolutive cuarto de la resolución referida, el plazo para acreditar el pago de la contraprestación por concepto de aprovechamiento de la frecuencia materia de la prórroga transcurrió del veintidós de mayo al dos de julio, ambos de dos mil dieciocho, sin embargo, no existe constancia de que se hubiera exhibido el comprobante de pago dentro del plazo otorgado para tal efecto, de modo que



se había actualizado lo señalado en el resolutive sexto de la resolución de mérito y, por ello, la concesionaria debía estarse a lo ahí estipulado; sin que fuera óbice el comprobante de pago que se acompañó al ocurso presentado el nueve de julio de dos mil dieciocho, puesto que el mismo se había exhibido de manera extemporánea respecto del plazo antes referido.

**d)** A través del escrito ingresado en la oficialía de partes del instituto el catorce de octubre de dos mil diecinueve, la concesionaria solicitó que la autoridad determinara el cumplimiento de los requisitos establecidos en la resolución \*\*\*\*\* , de siete de junio de dos mil diecisiete, porque a su consideración, contrario a lo afirmado por el director general de Concesiones de Radiodifusión a través del oficio \*\*\*\*\* , de veintinueve de abril de dos mil diecinueve, se había cumplido con la totalidad de los requisitos legales para que se expidieran en su favor los títulos de concesión respectivos.

**e)** El treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, la concesionaria presentó un escrito en alcance al ocurso precisado en el punto que antecede, a través del cual solicitó que determinara su inscripción en el Registro Público de Concesiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y se girara oficio al Instituto Nacional Electoral para los efectos que ahí se precisaron.

**f)** El nueve de diciembre de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió el oficio \*\*\*\*\* , a través del cual, en atención a los escritos recibidos en la oficialía de partes el catorce y treinta y uno de octubre del mismo año, informó a la concesionaria que se reiteraba lo señalado en el diverso oficio \*\*\*\*\* , de veintinueve de abril de dos mil diecinueve, en el sentido de que no se encontró constancia de que hubiese cumplido con lo dispuesto en el resolutive cuarto de la resolución \*\*\*\*\* , de doce de marzo de dos mil dieciocho, dentro del plazo fijado para tal efecto y, por tanto, se había actualizado lo dispuesto en el resolutive sexto de dicha resolución motivos por los que no era procedente atender su solicitud.

**Demanda de amparo indirecto.** Inconforme con la mencionada resolución \*\*\*\*\* , emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en la que reiteró lo señalado en el oficio





\*\*\*\*\*, de veintinueve de abril de ese año, en el sentido de que se había actualizado el supuesto señalado en el resolutivo quinto de la resolución \*\*\*\*\* , de doce de marzo de dos mil dieciocho y, por tanto, no era procedente atender su solicitud, la concesionaria presentó demanda de amparo indirecto, la cual fue turnada al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se formó el expediente número 551/2019 y en acuerdo de treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito la admitió a trámite en sus términos.

**Audiencia constitucional y sentencia.** El veinticinco de agosto de dos mil veinte, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia en la que negó el amparo en relación con la resolución \*\*\*\*\* , de nueve de diciembre de dos mil diecinueve, emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al estimar, en lo que interesa, lo siguiente:

- En los inciso B) y C) del segundo concepto de violación, la parte quejosa aduce, en esencia, que el oficio reclamado contraviene lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución, toda vez que el director general de Concesiones de Radiodifusión carece de competencia para emitir resoluciones en las que determine la terminación de un título de concesión prorrogado con motivo de un pago extemporáneo, así como para atender a las peticiones que se efectúen en materia de telecomunicaciones, ni aun tratándose del derecho de petición.

- Lo anterior, porque de conformidad con los artículos 15, fracciones IV, XXVII, LVII y LXIII; y 16, fracciones III y X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como con el diverso 16, fracciones III y X, de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, corresponde al Pleno la facultad exclusiva e indelegable para resolver lo conducente sobre cuantas peticiones se le formulen.

- Los conceptos de violación resultan infundados, pues de la lectura al artículo 17 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que establece las



atribuciones indelegables del Pleno del órgano constitucional autónomo de referencia, no se advierte alguna que establezca que corresponde a dicho órgano colegiado el atender las peticiones que sean formuladas, tal como lo refiere la parte quejosa.

- El director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, para justificar su competencia en la emisión de la resolución reclamada, citó los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución, así como 1o., 4o., fracciones V, inciso III), y IX, inciso x), 18, 20, fracciones VIII, X y XXV, 32 y 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, de cuyo contenido y de manera particular de los artículos 32 y 34, fracción II, del estatuto orgánico, se advierte que la dirección general de mérito es la encargada de atender lo relacionado con las solicitudes de cesión o modificación de los permisos y concesiones en materia de radiodifusión, así como lo relacionado con las prórrogas de éstas, a efecto de someterlas a consideración del Pleno.

- En el caso, en el oficio reclamado el director general de Concesiones de Radiodifusión atendió los escritos presentados por la quejosa el catorce y el treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, a través de los cuales instó que se declarara el cumplimiento de los requisitos establecidos en la resolución \*\*\*\*\* , de siete de junio de dos mil diecisiete, para que tuviera eficacia la prórroga de la concesión de la frecuencia \*\*\*\*\* MHz, con distintivo de llamada \*\*\*\*\* , y en consecuencia, se emitieran los títulos de concesión correspondientes; es decir, dichas peticiones tuvieron como sustento lo dispuesto en la referida resolución \*\*\*\*\* , de siete de junio de dos mil diecisiete, emitida por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante la cual se autorizó la prórroga de la concesión para usar, aprovechar y explotar comercialmente la frecuencia materia de este juicio.

- Bajo esa premisa, se considera que los artículos 32 y 34, fracción II, del estatuto orgánico citado por la autoridad responsable, le conferían atribuciones para emitir el oficio reclamado, puesto que el tema de las solicitudes formuladas por la peticionaria de amparo a través de los escritos de referencia, contrariamente a lo afirmado por la quejosa, encuadra en la hipótesis de competencia contenida en la fracción II del artículo 34 del estatuto orgánico, aun cuando haya



sido emitida con posterioridad a la emisión de la resolución definitiva adoptada por el Pleno del instituto, pues el tópicus del que se trata es competencia de dicha autoridad.

- Desde esa perspectiva, la facultad para dar respuesta a los escritos de que se trata, no constituye una facultad exclusiva del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en tanto que se ha evidenciado que el director general de Concesiones de Radiodifusión cuenta con las atribuciones necesarias para atender las peticiones relacionadas con el tema de las prórrogas de las concesiones de radiodifusión. Ello, porque a través del oficio combatido no se resolvió respecto del fondo de la concesión (otorgamiento, prórroga, terminación o revocación) –lo que correspondería al Pleno– sino que se trata de la respuesta a una petición que no resuelve sobre el fondo de la concesión, independientemente de que en la misma se haya remitido a lo expuesto en un diverso oficio, en el que se señaló la actualización de la consecuencia establecida para la inobservancia de los requisitos para dotar de eficacia la prórroga de la concesión, es decir, que había quedado sin efectos; de ahí lo infundado de los conceptos de violación analizados.

- Al resultar infundados e inoperantes los conceptos de violación, se impone negar el amparo a la parte quejosa.

**Recurso de revisión.** Inconforme con el fallo que negó el amparo, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, al cual se adhirieron las autoridades responsable, los cuales fueron turnados al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se registró con el expediente número AR. 207/2020 y en acuerdo de presidencia de nueve de diciembre de dos mil veinte, se admitió a trámite el medio de impugnación; y en sesión de ocho de julio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos, se resolvió modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, al estimarse, en lo que interesa, lo siguiente:

- Los agravios de la quejosa resultan fundados, pues con el oficio reclamado (\*\*\*\*\*), de fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve, el director general



de Concesiones de Radiodifusión reiteró lo establecido previamente por esa misma autoridad en el diverso oficio de veintinueve de abril de ese año (\*\*\*\*\*), en el sentido de que al no haberse exhibido el comprobante de pago de la contraprestación fijada, dentro del plazo otorgado para tal efecto, se había actualizado el supuesto señalado en el resolutivo sexto de la resolución \*\*\*\*\* (que prevé que en caso de que los concesionarios, no den cumplimiento a lo señalado en los resolutivos tercero y cuarto, la prórroga correspondiente quedaría sin efectos), para concluir que por ello no resultaba procedente atender la solicitud de la quejosa; lo cual es inconcuso que se traduce en una negativa con independencia del motivo consistente en que el Pleno, lo había ya determinado así en la aludida resolución de prórroga; de ahí que el oficio reclamado no constituye un acuerdo de trámite y, por ende, como lo sostiene la quejosa, no le competía llevarlo a cabo a la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión, por no ubicarse en la hipótesis del artículo 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

- Máxime que, en el diverso precepto que refiere también dicha inconforme, esto es, el artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, las resoluciones atinentes a las prórrogas de las concesiones se establecen como las atribuciones indelegables del Pleno, y dentro de ellas, se encuentra lo relativo al plazo para la exhibición del pago correspondiente, como condición, si bien no estructural, sí ligada a su otorgamiento y eficacia, tan es así que de no cumplirse queda sin efectos.

- En el oficio reclamado (\*\*\*\*\*), de fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve, el pronunciamiento de la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión consistió en reiterar su determinación previa (en la que hizo saber a la solicitante que dicho oficio era sólo de carácter informativo, que no constituía, modificaba ni extinguía derechos ni establecía obligaciones) en cuanto a la actualización del supuesto señalado en el resolutivo sexto de la resolución \*\*\*\*\* *(la prórroga correspondiente quedó sin efectos) y sobre esa base concluir que no resultaba procedente atender la solicitud de la quejosa; ello, contrario a lo que se discurre en el fallo impugnado, no encuadra en hipótesis de competencia que respecto de dicha autoridad se establece en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, tal como se manifiesta en el recurso de revisión principal.*



- No pasa inadvertido que respecto del primer oficio (\*\*\*\*\*) de fecha veintinueve de abril de dos mil diecinueve, emitido por el director general de Concesiones de Radiodifusión, no existe constancia de que se hubiere cuestionado por la quejosa; sin embargo, en el mismo se precisó que ése era "*un acto de carácter informativo que no constituye, modifica o extingue derechos, ni establece obligaciones, ...*"; lo cual originó que la solicitante acudiera ante el Pleno del IFT a elevar las diversas peticiones generándose así los actos y omisiones aquí reclamadas.

- Por lo que, si como se ha visto, en el oficio reclamado (\*\*\*\*\*), de fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve, el pronunciamiento de la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión consistió en reiterar su determinación previa (en la que, por cierto, le hizo saber a la solicitante que dicho oficio era sólo de carácter informativo, que no constituía, modificaba ni extinguía derechos ni establecía obligaciones) en cuanto a la actualización del supuesto señalado en el resolutivo sexto de la resolución \*\*\*\*\* (la prórroga correspondiente quedó sin efectos) y sobre esa base concluir que no resultaba procedente atender la solicitud de la quejosa; ello, contrario a lo que se discurre en el fallo impugnado, no encuadra en hipótesis de competencia que respecto de dicha autoridad se establece en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, tal como se manifiesta en el recurso de revisión principal.

- No pasa inadvertido que respecto del primer oficio (\*\*\*\*\*), de fecha veintinueve de abril de dos mil diecinueve) emitido por el director general de Concesiones de Radiodifusión, no existe constancia de que se hubiere cuestionado por la quejosa; sin embargo, en el mismo se precisó que ése era "*un acto de carácter informativo que no constituye, modifica o extingue derechos, ni establece obligaciones, ...*"; lo cual originó que la solicitante acudiera ante el Pleno del IFT a elevar las diversas peticiones generándose así los actos y omisiones aquí reclamadas.

- Por consiguiente, como se anticipó, los agravios de la revisión principal que nos ocupan resultan fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida y conceder a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, toda



vez que en mérito a las razones hasta ahora vertidas, el director general de Concesiones de Radiodifusión del IFT carece de competencia para pronunciarse acerca de las solicitudes formuladas por la quejosa (a través escritos presentados el catorce y treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve), en los términos que consigna el oficio \*\*\*\*\* , de fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve.

- La concesión del amparo tiene como consecuencia directa la ineficacia jurídica del oficio \*\*\*\*\* , de fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve; por tanto, una vez que se notifique la presente ejecutoria y con base en las consideraciones que la misma se exponen, el director general de Concesiones de Radiodifusión del IFT deberá dejar insubsistente dicho acto reclamado y ordenar la remisión al Pleno de ese instituto, de las solicitudes formuladas por la quejosa (mediante escritos presentados el catorce y treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve), así como del expediente administrativo que se hubiere formado.

- Atento a lo previamente concluido, la revisión adhesiva resulta infundada.

#### **4. Amparo en revisión 31/2020**

##### **Antecedentes del acto reclamado:**

a) Mediante acuerdo \*\*\*\*\* de treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de prórroga de concesión que formuló una persona moral para continuar usando comercialmente la frecuencia del espectro radioeléctrico sujeta a: *i*) la aceptación expresa e indubitable de las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión contenidos en los anexos 5 y 6 dentro del plazo de treinta días hábiles; y, *ii*) la exhibición del comprobante de pago de una contraprestación, dentro del término de treinta días hábiles posteriores al cumplimiento del requisito anterior; y en el considerando quinto de esa resolución se precisó que en caso de incumplimiento de las condiciones referidas, la prórroga autorizada quedaría sin efectos y la frecuencia que tuvieran asignada, se revertiría en favor de la Nación.



b) El catorce de noviembre de dos mil diecisiete, la concesionaria por conducto de su autorizada, manifestó su conformidad con la resolución que prorrogó la vigencia de la concesión otorgada, expresamente otorgó su consentimiento sobre las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión y que pagaría de inmediato el precio señalado.

c) El ocho de enero de dos mil dieciocho, la concesionaria por conducto de su autorizada, solicitó una prórroga de quince días hábiles para que estuviera en posibilidad de cubrir los derechos fijados en la resolución de prórroga.

d) El veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, emitió el oficio \*\*\*\*\*, en el cual, en atención a los escritos recibidos en la oficialía de partes el catorce de noviembre de dos mil diecisiete y ocho de enero de dos mil dieciocho, informó a la parte quejosa que el plazo de treinta días hábiles para aceptar las condiciones venció el trece de noviembre de dos mil diecisiete, de manera que el escrito para aceptar las condiciones presentado el catorce de noviembre de dos mil diecisiete resultó extemporáneo conforme a lo dispuesto en el resolutivo tercero y cuarto y, por ende, esa autoridad se encontraba imposibilitada para darle trámite sus solicitudes.

**Demanda de amparo indirecto.** Inconforme con la mencionada resolución \*\*\*\*\*, emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones y el oficio \*\*\*\*\*, emitido por el Pleno de ese instituto y con la notificación de dos de octubre de dos mil diecisiete de la resolución descrita, la concesionaria presentó demanda de amparo indirecto, la cual fue turnada al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se formó el expediente número 344/2019 y en acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito la admitió en sus términos.

**Audiencia constitucional y sentencia.** El veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y el diecisiete de diciembre de ese mismo año, dictó sentencia en la que, por un parte,



sobreseyó respecto de los actos reclamados consistente en la acuerdo \*\*\*\*\* , emitido por el Pleno de ese instituto y con la notificación de dos de octubre de dos mil diecisiete de la resolución descrita \*\*\*\*\* , al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 28, fracción VII, constitucional, en tanto que la resolución que aprueba la prórroga de una concesión no es el último acto que se realiza en el procedimiento respectivo; y, por otra parte, negó el amparo solicitado en relación con mencionada resolución, al estimar, en lo que interesa, lo siguiente:

- La parte quejosa sostiene que el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, viola el artículo 28 constitucional, porque el Instituto Federal de Telecomunicaciones sólo tiene facultades para otorgar y revocar títulos de concesión, sin que se desprenda alguna facultad para dejarla sin efectos, por lo que si en Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no se encuentra prevista como una causal de revocación de un título de concesión el hecho de exhibir los escritos de aceptación de condiciones o el comprobante de pago, en forma extemporánea, el oficio reclamado resulta ilegal.

- Es infundado el concepto de violación, pues el treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de la quejosa sobre la prórroga de concesión y en los resolutivos, la autoridad estableció los términos y condiciones a los que se encontraba sujeta la prórroga, entre los que destaca la aceptación de las condiciones y el pago de los aprovechamientos correspondientes.

- El Pleno determinó que la concesionaria contaba con un plazo de treinta días para aceptar las condiciones y términos de los títulos de concesión, y treinta días para exhibir los comprobantes de pago de los aprovechamientos fijados.

- La aceptación de las condiciones constituye un elemento que estableció el Pleno a modo de condición para que tuviera efectividad la prórroga de concesión que solicitó la quejosa; es decir, no es válido afirmar que mediante acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, el instituto haya otorgado la prórroga, y que posteriormente la haya revocado, sino que declaró procedente la solicitud de prórroga, pero sujetó el otorgamiento de esta última, al cumplimiento





por parte de la quejosa, de los requisitos que la autoridad fijó como reserva para dicho otorgamiento.

- La resolución de treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, –incluyendo las decisiones que ahí se tomaron–, se identifica con una de las facultades que el legislador estableció en forma originaria, exclusiva e indelegable a favor del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, según se desprende de los artículos 15, fracción IV, y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en que se estableció que le corresponde a ese órgano colegiado, únicamente, otorgar concesiones, así como resolver sobre su prórroga, modificación o terminación, autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones.

- En ese sentido, contrariamente a lo argumentado por la parte quejosa, el Instituto Federal de Telecomunicaciones sí tiene facultades para resolver sobre las prórrogas de concesión, revocación o recuperación.

- Dentro de la parte final del primer concepto de violación la parte quejosa sostiene que el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, viola los artículos 6 y 22 constitucionales, porque pretende dejar sin efectos la prórroga solicitada, ante la falta de cumplimiento de una obligación documental que no pone en riesgo o afecta la prestación de los servicios de radiodifusión que ofrecen los concesionarios, por lo que constituye una consecuencia desmedida y/o una pena inusitada, pues no sólo afecta de manera desproporcional a la quejosa, sino también al interés de la sociedad, pues la responsable pasa por alto que estamos ante un servicio público que el Estado debe proteger y vigilar para el debido cumplimiento de su función social.

- Es infundado el concepto de violación, pues la sociedad quejosa parte de la falsa premisa de que en el oficio reclamado, se le impuso una pena o sanción, cuando no fue así, pues como se dijo con antelación, la resolución que aprobó la solicitud de prórroga de concesión, no contiene un otorgamiento de prórroga, sino que se encontraba sujeta a plazo de aceptación, para lograr el acuerdo de voluntades necesario para la existencia de la concesión, en ese sentido, el hecho de que la sociedad quejosa haya presentado sus escritos en forma extemporánea, no se traduce en una sanción sino en una falta de requisito para perfeccionar el contrato.



- Agotado el estudio de los conceptos de violación y toda vez que mediante los argumentos que se exponen, no se demuestra la inconstitucionalidad del oficio reclamado, lo que procede es negar el amparo solicitado.

**Recurso de revisión.** Inconforme con el fallo que negó el amparo, la quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se registró con el expediente número AR. 31/2020 y en acuerdo de presidencia de veintinueve de enero de dos mil veinte, se admitió a trámite el medio de impugnación; y en sesión de treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, por mayoría de votos, en suplencia de la queja de conformidad con la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, se resolvió modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, al estimarse, en lo que interesa, lo siguiente:

- (sic) El oficio reclamado (\*\*\*\*\*), de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión, se refiere a la respuesta a la solicitud para otorgar una prórroga para presentar el pago de la contraprestación, respecto a la prórroga de la concesión aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la resolución \*\*\*\*\*, y en donde comunicó a la quejosa que, al no obrar constancia de que su representada hubiera exhibido la aceptación expresa e indubitable a las nuevas condiciones fijadas en los modelos de títulos de concesión dentro del plazo otorgado para tal efecto; se había actualizado el supuesto señalado en el resolutivo quinto de la resolución \*\*\*\*\* (que prevé que en caso de que los concesionarios, no den cumplimiento a lo señalado en los resolutivos tercero y cuarto, la prórroga correspondiente quedaría sin efectos), para concluir que por ello no resultaba procedente atender la solicitud de la quejosa.

- Esta determinación, se traduce en dejar sin efectos la concesión, con independencia del motivo consistente en que el Pleno, lo había ya determinado así en la aludida resolución de prórroga; de ahí que el oficio reclamado no constituye un acuerdo de trámite.

- Este Tribunal Colegiado en la actual integración, ha resuelto tres amparos en revisión (RA. 175/2020), sesión de cuatro de marzo de dos mil veintiuno, por



mayoría de votos; RA. 147/2020, sesión de once de marzo de dos mil veintiuno, por mayoría de votos y RA. 207/2020, sesión de ocho de julio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos), en donde se ha considerado que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, no tiene facultades para emitir el tipo de oficio como el reclamado, es decir, aquel en donde comunica a los concesionarios para usar, aprovechar y explotar frecuencias del espectro radioeléctrico de uso comercial, en la modalidad de servicio de radiodifusión sonora, que no resulta procedente la solicitud de prórroga por no haberse colmado los requisitos establecidos en diversa resolución del Pleno del propio Instituto Federal de Telecomunicaciones.

- En tales ejecutorias, se ha resuelto que la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, no es competente para la emisión de tales actos, por no ubicarse en la hipótesis del artículo 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

- Incluso, se ha destacado que el artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece que las resoluciones atinentes a las prórrogas de las concesiones son las atribuciones indelegables del Pleno, y dentro de ellas, se encuentra lo relativo al plazo para la exhibición del pago correspondiente, como condición, si bien no estructural, sí ligada a su otorgamiento y eficacia, tan es así que de no cumplirse queda sin efectos, tal como se advierte de su texto vigente al veintiséis de abril de dos mil diecinueve, en que se emitió el oficio reclamado (\*\*\*\*\*).

- Es claro y patente para este Tribunal Colegiado la incompetencia del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones para resolver la solicitud de prórroga planteada por algún concesionario para usar, aprovechar y explotar frecuencias del espectro radioeléctrico de uso comercial, por no haberse colmado los requisitos establecidos en diversa resolución del Pleno del propio Instituto Federal de Telecomunicaciones; ya que, no se ubica dentro de las facultades con las que cuenta previstas en el artículo 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.



• En este tenor, es evidente la ilegalidad del oficio reclamado (\*\*\*\*\*), en el que, por cierto, le hizo saber a la solicitante que dicho oficio era sólo de carácter informativo, que no constituía, modificaba ni extinguía derechos ni establecía obligaciones), de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, en el que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, determinó que no era procedente atender la solicitud de prórroga de la quejosa para presentar el pago de la contraprestación, respecto de la prórroga de la vigencia de la concesión para operar la frecuencia \*\*\*\*\* con distintivo de llamada \*\*\*\*\*.

• Ello, como ya ha sido criterio reiterado por este Tribunal Colegiado, dicho director carece de facultades para dar respuesta a ese tipo de peticiones, dado que **no encuadra en hipótesis de competencia que respecto de dicha autoridad se establece en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.**

• Por lo anteriormente considerado, siendo la competencia de la autoridad el presupuesto esencial y procesal que atañe a la correcta integración de un procedimiento y una cuestión de orden público, como se anticipó, este Tribunal Colegiado en suplencia de la queja, en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, advierte que ha habido en contra de la parte quejosa, ahora recurrente, una violación evidente de la ley que la dejó sin defensas por afectar los derechos previstos en el artículo 1o. de la propia Ley de Amparo, dado que la autoridad director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones que emitió el oficio reclamado \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, lo hizo sin tener competencia legal para ello.

• Aún ante la ausencia de conceptos de violación y agravios, en términos de los preceptos citados de la Ley de Amparo, así como de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se han citado, procede modificar la sentencia recurrida y conceder a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, toda vez que en mérito a las razones hasta ahora vertidas, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones carece de competencia para pronunciarse acerca de la solicitud formulada por la quejosa (a través del escrito presentado el ocho de enero de dos mil dieciocho), en los términos que consigna el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve.



- Congruente con ello, dado que en diverso escrito de la quejosa presentado el quince de febrero de dos mil dieciocho, fue exhibida la factura por la cantidad de la contraprestación determinada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en diversa resolución de treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, mediante el Acuerdo \*\*\*\*\* y solicitó por ello la expedición de los títulos de concesión, respecto del cual el mencionado director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, no se pronunció porque consideró que era extemporánea su exhibición en el propio oficio reclamado, también transgrede en perjuicio de la quejosa derechos fundamentales contenidos en el artículo 16 constitucional por su falta de competencia para hacer el pronunciamiento indicado, en relación también, con el derecho reconocido en el artículo 8o. constitucional y que se sustenta en la obligación de todas las autoridades de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares. Respuesta que deberá ser emitida por la autoridad competente.

- La concesión del amparo tiene como consecuencia directa la ineficacia jurídica del oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve; por tanto, una vez que se notifique la presente ejecutoria y con base en las consideraciones que la misma se exponen, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá dejar insubsistente dicho acto reclamado y ordenar la remisión al Pleno de ese instituto, de las solicitudes formuladas por la quejosa (mediante escritos presentados, respectivamente, el ocho de enero y quince de febrero, ambos de dos mil dieciocho), así como del expediente administrativo que se hubiere formado.

- Y al propio tiempo, obliga al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, a emitir la respuesta congruente y pronta a los escritos formulados por la quejosa ya indicados, en respeto irrestricto al derecho fundamental previsto en el artículo 8o. constitucional.

- En términos del artículo 77, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, lo que se impone es modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa para que: i) El director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones deje insubsistente el oficio reclamado \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil



diecinueve reclamado y todos los actos que de él deriven; y, hecho lo anterior, ordenar la remisión al Pleno de ese instituto, de las solicitudes formuladas por la quejosa (mediante escritos presentados, respectivamente, el ocho de enero y quince de febrero, ambos de dos mil dieciocho), así como del expediente administrativo que se hubiere formado, para lo que a bien tenga a resolver.

## **5. Amparo en revisión 39/2020**

### **Antecedentes del acto reclamado:**

a) Mediante acuerdo \*\*\*\*\* de siete de junio de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de prórroga de concesión que formuló una persona moral para continuar usando comercialmente la frecuencia del espectro radioeléctrico sujeta a: *i)* la aceptación expresa e indubitable de las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión contenidos en los anexos 5 y 6, dentro del plazo de treinta días hábiles; y, *ii)* la exhibición del comprobante de pago de una contraprestación, dentro del término de treinta días hábiles posteriores al cumplimiento del requisito anterior; y en el considerando quinto de esa resolución se precisó que en caso de incumplimiento de las condiciones referidas, la prórroga autorizada quedaría sin efectos y la frecuencia que tuvieran asignada, se revertiría en favor de la nación.

b) El catorce de noviembre de dos mil diecisiete, la concesionaria por conducto de su autorizada, manifestó su conformidad con la resolución que prorrogó la vigencia de la concesión otorgada, expresamente otorgó su consentimiento sobre las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión y que pagaría de inmediato el precio señalado.

c) El ocho de enero de dos mil dieciocho, la concesionaria por conducto de su autorizada, solicitó una prórroga de quince días hábiles para que estuviera en posibilidad de cubrir los derechos fijados en la resolución de prórroga.

d) El quince de febrero de dos mil dieciocho, la autorizada de la concesionaria, presentó el comprobante de pago relativo a la contraprestación establecida por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.



e) El veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, emitió el oficio \*\*\*\*\* , en el cual determinó que (i) la presentación del escrito en donde aceptó las condiciones establecidas en la resolución de prórroga, (ii) la solicitud de ampliación del plazo para exhibir el comprobante de pago y (iii) la presentación del pago, fueron presentadas en forma extemporánea, por lo que se había actualizado el supuesto señalado en el resolutivo sexto de la resolución, que debía estarse a lo ahí ordenado, y que se encontraba imposibilitado para dar el trámite correspondiente.

**Demanda de amparo indirecto.** Inconforme con la mencionada resolución \*\*\*\*\* , emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones y el oficio \*\*\*\*\* , emitido por el Pleno de ese instituto y con la notificación de dos de octubre de dos mil diecisiete de la resolución descrita, la concesionaria presentó demanda de amparo indirecto, la cual fue turnada al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se formó el expediente número 343/2019 y en acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito la admitió en sus términos.

**Audiencia constitucional y sentencia.** El veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y el diecisiete diciembre de ese mismo año, dictó sentencia en la que, por una parte, sobreseyó respecto de los actos reclamados consistente en el acuerdo \*\*\*\*\* , emitido por el Pleno de ese instituto y con la notificación de dos de octubre de dos mil diecisiete relativa a la resolución \*\*\*\*\* , al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 28, fracción VII, constitucional, en tanto que la resolución que aprueba la prórroga de una concesión no es el último acto que se realiza en el procedimiento respectivo; y, por otra parte, negó el amparo solicitado en relación con mencionada resolución, al estimar, en lo que interesa, lo siguiente:

- La parte quejosa sostiene que el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, viola el artículo 28 constitucional, porque el Instituto Federal de Telecomunicaciones sólo tiene facultades para otorgar y revocar títulos de



concesión, sin que se desprenda alguna facultad para dejarla sin efectos, por lo que si en Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no se encuentra prevista como una causal de revocación de un título de concesión el hecho de exhibir los escritos de aceptación de condiciones o el comprobante de pago, en forma extemporánea, el oficio reclamado resulta ilegal.

- Es infundado el concepto de violación, pues, como se adelantó, el siete de junio de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de la quejosa sobre la prórroga de concesión y en los resolutivos, la autoridad estableció los términos y condiciones a los que se encontraba sujeta la prórroga, entre los que destaca.

- El Pleno determinó que la concesionaria contaba con un plazo de treinta días para aceptar las condiciones y términos de los títulos de concesión, y treinta días para exhibir los comprobantes de pago de los aprovechamientos fijados.

- La aceptación de las condiciones constituye un elemento que estableció el Pleno a modo de condición para que tuviera efectividad la prórroga de concesión que solicitó la quejosa; es decir, no es válido afirmar que mediante acuerdo de siete de junio de dos mil diecisiete, el instituto haya otorgado la prórroga, y que posteriormente la haya revocado, sino que declaró procedente la solicitud de prórroga, pero sujetó el otorgamiento de esta última, al cumplimiento por parte de la quejosa, de los requisitos que la autoridad fijó como reserva para dicho otorgamiento.

- La resolución de siete de junio de dos mil diecisiete, –incluyendo las decisiones que ahí se tomaron–, se identifica con una de las facultades que el legislador estableció en forma originaria, exclusiva e indelegable a favor del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, según se desprende de los artículos 15, fracción IV, y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en que se estableció que le corresponde a ese órgano colegiado, únicamente, otorgar concesiones, así como resolver sobre su prórroga, modificación o terminación, autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones.





- En ese sentido, contrariamente a lo argumentado por la parte quejosa, el Instituto Federal de Telecomunicaciones sí tiene facultades para resolver sobre las prórrogas de concesión, revocación o recuperación.

- Dentro de la parte final del primer concepto de violación la parte quejosa sostiene que el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, viola los artículos 6o. y 22 constitucionales, porque pretende dejar sin efectos la prórroga solicitada, ante la falta de cumplimiento de una obligación documental que no pone en riesgo o afecta la prestación de los servicios de radiodifusión que ofrecen los concesionarios, por lo que constituye una consecuencia desmedida y/o una pena inusitada, pues no sólo afecta de manera desproporcional a la quejosa, sino también al interés de la sociedad, pues la responsable pasa por alto que estamos ante un servicio público que el Estado debe proteger y vigilar para el debido cumplimiento de su función social.

- Es infundado el concepto de violación, pues la sociedad quejosa parte de la falsa premisa de que en el oficio reclamado, se le impuso una pena o sanción, cuando no fue así, pues como se dijo con antelación, la resolución que aprobó la solicitud de prórroga de concesión, no contiene un otorgamiento de prórroga, sino que se encontraba sujeta a plazo de aceptación, para lograr el acuerdo de voluntades necesario para la existencia de la concesión, en ese sentido, el hecho de que la sociedad quejosa haya presentado sus escritos en forma extemporánea, no se traduce en una sanción sino en una falta de requisito para perfeccionar el contrato.

- Agotado el estudio de los conceptos de violación y toda vez que mediante los argumentos que se exponen, no se demuestra la inconstitucionalidad del oficio reclamado, lo que procede es negar el amparo solicitado.

**Recurso de revisión.** Inconforme con el fallo que negó el amparo, la quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se registró con el expediente número AR. 39/2020 y en acuerdo de presidencia de once de febrero de dos mil veinte, se admitió a trámite el medio de impugnación; y en sesión de diez de marzo de dos mil veintidós, por mayoría de votos, en suplencia de la queja de conformidad con la



fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, se resolvió modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, al estimarse, en lo que interesa, lo siguiente:

- El oficio reclamado (\*\*\*\*\*), de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión, se refiere a la respuesta a la solicitud para otorgar una prórroga para presentar el pago de la contraprestación, respecto a la prórroga de la concesión aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la resolución \*\*\*\*\*, y en donde comunicó a la quejosa que, al no obrar constancia de que su representada hubiera exhibido la aceptación expresa e indubitable a las nuevas condiciones fijadas en los modelos de títulos de concesión dentro del plazo otorgado para tal efecto; se había actualizado el supuesto señalado en el resolutivo quinto de la resolución \*\*\*\*\* (que prevé que en caso de que los concesionarios, no den cumplimiento a lo señalado en los resolutivos tercero y cuarto, la prórroga correspondiente quedaría sin efectos), para concluir que por ello no resultaba procedente atender la solicitud de la quejosa.

- Esta determinación, se traduce en dejar sin efectos la concesión, con independencia del motivo consistente en que el Pleno, lo había ya determinado así en la aludida resolución de prórroga; de ahí que el oficio reclamado no constituye un acuerdo de trámite.

- Este Tribunal Colegiado en la actual integración, ha resuelto tres amparos en revisión (RA. 175/2020), sesión de cuatro de marzo de dos mil veintiuno, por mayoría de votos; RA. 147/2020, sesión de once de marzo de dos mil veintiuno, por mayoría de votos y RA. 207/2020, sesión de ocho de julio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos), así como en el diverso RA. 31/2020, sesión de treinta de diciembre de dos mil veintiuno, por mayoría de votos, en donde se ha considerado que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, no tiene facultades para emitir el tipo de oficio como el reclamado, es decir, aquel en donde comunica a los concesionarios para usar, aprovechar y explotar frecuencias del espectro radioeléctrico de uso comercial, en la modalidad de servicio de radiodifusión sonora, que no resulta procedente la solicitud de prórroga por no haberse colmado los requisitos establecidos en diversa resolución del Pleno del propio Instituto Federal de Telecomunicaciones.



- En tales ejecutorias, se ha resuelto que la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, no es competente para la emisión de tales actos, por no ubicarse en la hipótesis del artículo 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

- Incluso, se ha destacado que el artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece que las resoluciones atinentes a las prórrogas de las concesiones son las atribuciones indelegables del Pleno, y dentro de ellas, se encuentra lo relativo al plazo para la exhibición del pago correspondiente, como condición, si bien no estructural, sí ligada a su otorgamiento y eficacia, tan es así que de no cumplirse queda sin efectos, tal como se advierte de su texto vigente al veintiséis de abril de dos mil diecinueve, en que se emitió el oficio reclamado (\*\*\*\*\*).

- Es claro y patente para este Tribunal Colegiado la incompetencia del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones para resolver la solicitud de prórroga planteada por algún concesionario para usar, aprovechar y explotar frecuencias del espectro radioeléctrico de uso comercial, por no haberse colmado los requisitos establecidos en diversa resolución del Pleno del propio Instituto Federal de Telecomunicaciones; ya que, no se ubica dentro de las facultades con las que cuenta previstas en el artículo 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

- En este tenor, es evidente la ilegalidad del oficio reclamado (\*\*\*\*\*, *en el que, por cierto, le hizo saber a la solicitante que dicho oficio era sólo de carácter informativo, que no constituía, modificaba ni extinguía derechos ni establecía obligaciones*), de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, en el que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, determinó que no era procedente atender la solicitud de prórroga de la quejosa para presentar el pago de la contraprestación, respecto de la prórroga de la vigencia de la concesión para operar la frecuencia 93.3khz con distintivo de llamada \*\*\*\*\*.

- Ello, como ya ha sido criterio reiterado por este Tribunal Colegiado, dicho director carece de facultades para dar respuesta a ese tipo de peticiones, dado



que **no encuadra en (sic) hipótesis de competencia que respecto de dicha autoridad se establece en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.**

- Por lo anteriormente considerado, siendo la competencia de la autoridad el presupuesto esencial y procesal que atañe a la correcta integración de un procedimiento y una cuestión de orden público, como se anticipó, este Tribunal Colegiado en suplencia de la queja, en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, advierte que ha habido en contra de la parte quejosa, ahora recurrente, una violación evidente de la ley que la dejó sin defensas por afectar los derechos previstos en el artículo 1o. de la propia Ley de Amparo, dado que la autoridad director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones que emitió el oficio reclamado \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, lo hizo sin tener competencia legal para ello.

- Aun ante la ausencia de conceptos de violación y agravios, en términos de los preceptos citados de la Ley de Amparo, así como de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se han citado, procede modificar la sentencia recurrida y conceder a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, toda vez que en mérito a las razones hasta ahora vertidas, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones carece de competencia para pronunciarse acerca de la solicitud formulada por la quejosa (a través del escrito presentado el ocho de enero de dos mil dieciocho), en los términos que consigna el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve.

- Congruente con ello, dado que en diverso escrito de la quejosa presentado el quince de febrero de dos mil dieciocho, fue exhibida la factura por la cantidad de la contraprestación determinada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en diversa resolución de siete de junio de dos mil diecisiete, mediante el Acuerdo \*\*\*\*\* y solicitó por ello la expedición de los títulos de concesión, respecto del cual el mencionado director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, no se pronunció porque consideró que era extemporánea su exhibición en el propio oficio reclamado, también transgrede en perjuicio de la quejosa derechos fundamentales contenidos en el artículo 16 constitucional por su falta de competencia para hacer el pronunciamiento indicado, en relación también, con el derecho reconocido en



el artículo 8o. constitucional y que se sustenta en la obligación de todas las autoridades de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares. Respuesta que deberá ser emitida por la autoridad competente.

- La concesión del amparo tiene como consecuencia directa la ineficacia jurídica del oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve; por lo tanto, una vez que se notifique la presente ejecutoria y con base en las consideraciones que la misma se exponen, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá dejar insubsistente dicho acto reclamado y ordenar la remisión al Pleno de ese instituto, de las solicitudes formuladas por la quejosa (mediante escritos presentados, respectivamente, el ocho de enero y quince de febrero, ambos de dos mil dieciocho), así como del expediente administrativo que se hubiere formado.

- Y al propio tiempo, obliga al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, a emitir la respuesta congruente y pronta a los escritos formulados por la quejosa ya indicados, en respeto irrestricto al derecho fundamental previsto en el artículo 8o. constitucional.

- En términos del artículo 77, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, lo que se impone es modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa para que: i) El director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones deje insubsistente el oficio reclamado \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve reclamado y todos los actos que de él deriven; y, hecho lo anterior, ordenar la remisión al Pleno de ese instituto, de las solicitudes formuladas por la quejosa (mediante escritos presentados, respectivamente, el ocho de enero y quince de febrero, ambos de dos mil dieciocho), así como del expediente administrativo que se hubiere formado, para lo que a bien tenga a resolver.

## **II. CRITERIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIO-DIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.**

### **1. Amparo en revisión 42/2020**



### **Antecedentes del acto reclamado:**

**a)** Mediante acuerdo \*\*\*\*\* de siete de junio de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de prórroga de concesión que formuló una persona moral para continuar usando comercialmente la frecuencia del espectro radioeléctrico sujeta a: **i)** la aceptación expresa e indubitable de las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión contenidos en los anexos 5 y 6, dentro del plazo de treinta días hábiles; y, **ii)** la exhibición del comprobante de pago de una contraprestación, dentro del término de treinta días hábiles posteriores al cumplimiento del requisito anterior; y, en el considerando quinto de esa resolución, se precisó que en caso de incumplimiento de las condiciones referidas, la prórroga autorizada quedaría sin efectos y la frecuencia que tuviera asignada, se revertiría en favor de la Nación.

**b)** El catorce de noviembre de dos mil diecisiete, la concesionaria por conducto de su autorizada, manifestó su conformidad con la resolución que prorrogó la vigencia de la concesión otorgada, expresamente otorgó su consentimiento sobre las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión y que pagaría de inmediato el precio señalado.

**c)** El ocho de enero de dos mil dieciocho, la concesionaria por conducto de su autorizada, solicitó una prórroga de quince días hábiles para que estuviera en posibilidad de cubrir los derechos fijados en la resolución de prórroga.

**d)** El quince de febrero de dos mil dieciocho, la autorizada de la concesionaria, presentó el comprobante de pago relativo a la contraprestación establecida por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

**e)** El veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, emitió el oficio \*\*\*\*\* , en el cual determinó que (i) la presentación del escrito en donde aceptó las condiciones establecidas en la resolución de prórroga, (ii) la solicitud de ampliación del plazo para exhibir el comprobante de pago y (iii) la presentación del pago, fueron presentadas en forma extemporánea, por lo que se había actualizado el supuesto señalado en el resolutivo quinto de la resolución, que debía estarse a lo ahí ordenado, y que se encontraba imposibilitado para dar el trámite correspondiente.



**Demanda de amparo indirecto.** Inconforme con la mencionada resolución \*\*\*\*\* , emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones y el oficio \*\*\*\*\* , emitido por el Pleno de ese instituto y con la notificación de dos de octubre de dos mil diecisiete de la resolución descrita, la concesionaria presentó demanda de amparo indirecto, la cual fue turnada al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se formó el expediente número 342/2019 y en acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito la admitió en sus términos.

**Audiencia constitucional y sentencia.** El veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y el dieciséis de diciembre de ese año, dictó sentencia en la que, por una parte, sobreseyó respecto de los actos reclamados consistente en el acuerdo \*\*\*\*\* , emitido por el Pleno de ese instituto y la notificación de dos de octubre de dos mil diecisiete relativa a la resolución \*\*\*\*\* , al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 28, fracción VII, constitucional, en tanto que la resolución que aprueba la prórroga de una concesión y su notificación no se trata del último acto que se realiza en el procedimiento respectivo; y, por otra parte, negó el amparo solicitado en relación con mencionada resolución, al estimar, en lo que interesa, lo siguiente:

- La parte quejosa sostiene que el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, viola el artículo 28 constitucional, porque el Instituto Federal de Telecomunicaciones sólo tiene facultades para otorgar y revocar títulos de concesión, sin que se desprenda alguna facultad para dejarla sin efectos, por lo que si en Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no se encuentra prevista como una causal de revocación de un título de concesión el hecho de exhibir los escritos de aceptación de condiciones o el comprobante de pago, en forma extemporánea, el oficio reclamado resulta ilegal.

- Es infundado el concepto de violación, pues, como se adelantó, el siete de junio de dos mil diecisiete, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de la quejosa sobre la prórroga de concesión y en los resolutivos, la autoridad estableció los términos y condiciones a



los que se encontraba sujeta la prórroga, entre los que destaca la aceptación de las condiciones y el pago de los aprovechamientos correspondientes.

- El Pleno determinó que la concesionaria contaba con un plazo de treinta días para aceptar las condiciones y términos de los títulos de concesión, y treinta días para exhibir los comprobantes de pago de los aprovechamientos fijados.

- La aceptación de las condiciones constituye un elemento que estableció el Pleno a modo de condición para que tuviera efectividad la prórroga de concesión que solicitó la quejosa; es decir, no es válido afirmar que mediante acuerdo de siete de junio de dos mil diecisiete, el instituto haya otorgado la prórroga, y que posteriormente la haya revocado, sino que declaró procedente la solicitud de prórroga, pero sujetó el otorgamiento de esta última, al cumplimiento por parte de la quejosa, de los requisitos que la autoridad fijó como reserva para dicho otorgamiento.

- La resolución de siete de junio de dos mil diecisiete, –incluyendo las decisiones que ahí se tomaron–, se identifica con una de las facultades que el legislador estableció en forma originaria, exclusiva e indelegable a favor del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, según se desprende de los artículos 15, fracción IV, y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en que se estableció que le corresponde a ese órgano colegiado, únicamente, otorgar concesiones, así como resolver sobre su prórroga, modificación o terminación, autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones.

- En ese sentido, contrariamente a lo argumentado por la parte quejosa, el Instituto Federal de Telecomunicaciones sí tiene facultades para resolver sobre las prórrogas de concesión, revocación o recuperación.

- Dentro de la parte final del primer concepto de violación la parte quejosa sostiene que el oficio \*\*\*\*\* de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, viola los artículos 6o. y 22 constitucionales, porque pretende dejar sin efectos la prórroga solicitada, ante la falta de cumplimiento de una obligación documental que no pone en riesgo o afecta la prestación de los servicios de radiodifusión que ofrecen los concesionarios, por lo que constituye una consecuencia desmedida





y/o una pena inusitada, pues no sólo afecta de manera desproporcional a la quejosa, sino también al interés de la sociedad, pues la responsable pasa por alto que estamos ante un servicio público que el Estado debe proteger y vigilar para el debido cumplimiento de su función social.

- Es infundado el concepto de violación, pues la sociedad quejosa parte de la falsa premisa de que en el oficio reclamado, se le impuso una pena o sanción, cuando no fue así, pues como se dijo con antelación, la resolución que aprobó la solicitud de prórroga de concesión, no contiene un otorgamiento de prórroga, sino que se encontraba sujeta a plazo de aceptación, para lograr el acuerdo de voluntades necesario para la existencia de la concesión, en ese sentido, el hecho de que la sociedad quejosa haya presentado sus escritos en forma extemporánea, no se traduce en una sanción sino en una falta de requisito para perfeccionar el contrato.

- Agotado el estudio de los conceptos de violación y toda vez que mediante los argumentos que se exponen, no se demuestra la inconstitucionalidad del oficio reclamado, lo que procede es negar el amparo solicitado.

**Recurso de revisión.** Inconforme con el fallo que negó el amparo, la quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se registró con el expediente número AR. 42/2020 y en acuerdo de presidencia de veintinueve de enero de dos mil veinte, se admitió a trámite el medio de impugnación; y en sesión de diez de diciembre de dos mil veintiuno, por unanimidad resolvió confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal, al estimarse, en lo que interesa, lo siguiente:

- En el capítulo denominado "suplencia de la queja" la parte promovente refiere que se debe revocar la sentencia y conceder el amparo, con fundamento en el artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, por el hecho de que "... LA AUTORIDAD RESPONSABLE ES UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE ..."

- En efecto, la norma en que la parte quejosa sustenta su pretensión habilita al órgano jurisdiccional a suplir la deficiencia de la queja en materias como la



administrativa, siempre que se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo dejó sin defensa.

- Sin embargo, a diferencia de los restantes supuestos consagrados en ese numeral que operan aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, en el supuesto que invoca la quejosa necesariamente debe existir algún indicio o causa de pedir sobre la violación que dejó sin defensa al peticionario, tal como se advierte del supuesto normativo de referencia.

- Por lo anterior, la petición que formula la quejosa resulta estéril, en tanto que en el presente juicio no formuló ningún argumento vinculado con la incompetencia de la autoridad responsable, lo que implica que al no existir algún argumento orientado sobre la violación manifiesta que refiere no es posible suplir la deficiencia de la queja en su beneficio.

- Lo anterior encuentra sustento en el criterio 1a. VII/2020 (10a.), emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIAS CIVIL, MERCANTIL Y ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE SU PROCEDENCIA ÚNICAMENTE ANTE VIOLACIONES EVIDENTES DE LA LEY QUE HAYAN DEJADO SIN DEFENSA AL QUEJOSO, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. ...". [Con número de registro digital: 2021518. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 74, Tomo I, enero de 2020, tesis 1a. VII/2020 (10a.), página 654].

- Desde otra perspectiva, debe señalarse que la petición de la quejosa es improcedente, pues en el escrito de alegatos formula abundantes consideraciones para evidenciar que el titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del Instituto Federal de Telecomunicaciones es una autoridad incompetente para emitir la resolución en la que se determinó que no cumplió con las condiciones establecidas como presupuesto para el otorgamiento de la prórroga de su título de concesión, básicamente, porque considera que esa decisión es exclusiva del Pleno de dicho instituto.

- Lo anterior no puede constituir un parámetro que faculte a este Tribunal a suplir la deficiencia de la queja, pues los argumentos planteados no permiten



concluir que la "violación manifiesta de la ley" que se alegada produce de manera notoria e indiscutible una vulneración a los derechos fundamentales de la quejosa, por lo que en el caso resultaba necesario que la promovente acreditara su ilegalidad a través de los argumentos conducente plantados en la demanda de amparo, lo que no aconteció.

- Además, la imposibilidad de suplir la deficiencia de la queja tratándose de autoridades que se consideran incompetentes es un criterio que estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien determinó que dicho tópico no constituye una violación manifiesta de la ley, ya que su esclarecimiento no es susceptible de advertirse de manera clara y patente, ni resulta obvio, innegable e indiscutible, pues para ello es necesario realizar diversas consideraciones que podrían ser cuestionables.

- Es aplicable al caso, la tesis 2a. CIX/95, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA ADMINISTRATIVA (ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO). NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA DE LA LEY, LA DETERMINACIÓN DE SI LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL ES O NO COMPETENTE PARA EXPEDIR EL CÓDIGO FINANCIERO. ...". (Con número de registro digital: 200674. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, tesis 2a. CIX/95, página 408)

- Por ello, en el caso la incompetencia planteada por la quejosa en su recurso de alegatos no constituye una violación manifiesta a la ley, pues se trata de un aspecto que requiere una serie de razonamientos para su constatación.

- Incluso, debe señalarse que este tribunal ha sostenido en diversos precedentes –RA. 151/2020, RA. 13/2020 y RA. 476/2019– que las dependencias del Instituto Federal de Telecomunicaciones tienen atribuciones para determinar en acuerdos de trámite el incumplimiento de las resoluciones del Pleno de esa institución en las que autorizó la prórroga de un título de concesión, como en el caso.

- En esa medida, sin soslayar la notoria improcedencia de la petición formulada, ningún fin práctico conduciría abundar sobre el fondo de los argumentos propuestos, pues ello incidiría en suplir la deficiencia de la queja en su



perjuicio, en contravención a lo ordenado en el último párrafo del artículo 79 de la Ley de Amparo, que proscribe cualquier tipo de suplencia en perjuicio del quejoso.

## **2. Amparo en revisión 151/2020**

### **Antecedentes del acto reclamado:**

**a)** El veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió el acuerdo **\*\*\*\*\***, en el cual autorizó a la quejosa la prórroga de la vigencia de la concesión solicitada, sujeta a i) la aceptación expresa e indubitable de las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión contenidos en los anexos 3 y 4, dentro del plazo de treinta días hábiles; ii) la exhibición del comprobante de pago de la contraprestación ahí descrita, dentro del término de treinta días hábiles posteriores al cumplimiento del requisito anterior; y, en el resolutivo quinto la responsable precisó que, en caso de incumplimiento de las condiciones referidas, la prórroga autorizada quedaría sin efectos y la frecuencia que tuvieran asignada, se revertiría en favor de la nación.

**b)** El cinco de enero de dos mil diecisiete, la parte quejosa, por conducto de su representante manifestó su conformidad con la resolución que prorrogó la vigencia de la concesión otorgada y con las nuevas condiciones establecidas en los modelos de títulos de concesión.

**c)** El quince de agosto de dos mil dieciocho, la parte quejosa, por conducto de su representante solicitó una prórroga para presentar el comprobante de pago de los derechos fijados en la resolución de prórroga.

**d)** El diecinueve de marzo de dos mil diecinueve, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en suplencia por ausencia del titular de la Unidad de Concesiones y Servicios, emitió el **\*\*\*\*\***, en el que determinó que la solicitud de ampliación del plazo para exhibir el comprobante de pago fue presentada en forma extemporánea, por lo que se actualizó el supuesto señalado en el quinto resolutivo de la resolución, por lo que debería estarse a lo ahí ordenado, entonces se encontraba imposibilitado para otorgar la prórroga solicitada.



**Demanda de amparo indirecto.** Inconforme con la mencionada resolución \*\*\*\*\* , emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones y con el acuerdo \*\*\*\*\* , de veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, en el cual el Pleno de ese instituto autorizó a la quejosa la prórroga de la vigencia de la concesión solicitada, la concesionaria presentó demanda de amparo indirecto, la cual fue turnada al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se formó el expediente número 301/2021 y en acuerdo de ocho de mayo de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito la admitió a trámite en sus términos.

**Audiencia constitucional y sentencia.** El veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y el veintitrés de enero de dos mil veinte, se dictó sentencia en la que, por una parte, sobreseyó respecto de los actos reclamados al Pleno y al notificador adscrito a la Unidad de Concesiones y Servicios, ambos del Instituto Federal de Telecomunicaciones, consistentes en (i) la resolución \*\*\*\*\* , de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, que aprueba la prórroga de concesión y (ii) la notificación de once de noviembre de dos mil dieciséis de la resolución descrita, pues se trata de actos intraprocesales dentro del procedimiento de solicitud de prórroga a que se refiere el artículo 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; y, por otra parte, se concedió el amparo en relación con la resolución \*\*\*\*\* , de diecinueve de marzo de dos mil veinte, emitida por el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al estimar, en lo que interesa, lo siguiente:

- En el inciso C.3 del tercer concepto de violación, la demandante expone que el titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del Instituto Federal de Telecomunicaciones no es competente para emitir el oficio reclamado, en virtud de que, en términos de los artículos 15 y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el Pleno de ese órgano regulador es el único con atribuciones para revocar las concesiones otorgadas.

- De la síntesis anterior, se aprecia que el punto de derecho a dilucidar consiste en determinar si el titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del Instituto Federal de Telecomunicaciones es competente para resolver la petición



de la demandante, consistente en una solicitud de prórroga en el pago de aprovechamientos.

- A fin de resolver lo procedente, conviene tener presente que el veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resolvió favorablemente la solicitud de la quejosa sobre la prórroga de concesión para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico para uso comercial.

- En los resolutivos, la autoridad estableció los términos y condiciones a los que se encontraba sujeta la prórroga, entre los que destaca la fecha límite para realizar el pago del aprovechamiento correspondiente. Al respecto, el Pleno determinó que una vez que la concesionaria hubiera aceptado las condiciones y términos de los títulos de concesión, contaba con un plazo de treinta días para exhibir el comprobante de pago del aprovechamiento fijado.

- Como se aprecia, la fecha de pago de los aprovechamientos constituye un elemento que estableció el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones a modo de condición para que tuviera efectividad la prórroga de concesión que solicitó la quejosa; es decir, se trata de un tema que es inherente a la autorización del plazo adicional para que la promovente pueda utilizar el bien concesionado.

- Ahora bien, la resolución de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, –incluyendo las decisiones que ahí se tomaron–, se identifica con una de las facultades que el legislador estableció en forma originaria, exclusiva e indelegable a favor del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, según se desprende de los artículos 15, fracción IV, y 17, fracción I; 17 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en que se estableció que le corresponde a ese órgano colegiado, únicamente, otorgar concesiones, así como resolver sobre su prórroga, modificación o terminación, autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones.

- Como se aprecia, el legislador enfatizó que el otorgamiento de una concesión, así como las resoluciones que versan sobre su prórroga, modificación o terminación, autorización de cesiones o cambios de control accionario, solamente



pueden ser determinados por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, es decir, se está en presencia de una facultad que no se puede delegar a un servidor público inferior.

- Cabe agregar que la existencia de facultades cuyo ejercicio sólo puede recaer en cierta autoridad y que no pueden ser delegadas, como acontece en el caso, se explica a partir de la necesidad de que ciertos temas sean objeto de discusión en forma colegiada, por el órgano máximo del regulador.

- Al respecto, cobra aplicación la tesis I.7o.A.18 K, de rubro: "FACULTAD INDELEGABLE. ES UNA FIGURA JURÍDICA DIVERSA A LA SUPLENCIA POR AUSENCIA DE UN FUNCIONARIO." (Con número de registro digital: 193497. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, tesis I.7o.A.18 K, página 753)

- Por su parte, la resolución \*\*\*\*\* reclamada deriva de la petición que formuló la quejosa el quince de agosto de dos mil dieciocho al Instituto Federal de Telecomunicaciones, para que definiera un nuevo plazo para que enterara el pago correspondiente a la contraprestación por la renovación de la concesión.

- Como se aprecia, el tema de fondo que planteó la quejosa en su petición versa sobre uno de los elementos que fungen como condiciones para que tenga vigencia la autorización de prórroga de una concesión, esto es, la fecha de pago del aprovechamiento, el cual había sido determinado previamente por el Pleno de ese instituto a través de la resolución de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis.

- Ahora bien, en el oficio reclamado el titular de la Unidad de Concesiones y Servicios determinó que su petición se había presentado de forma extemporánea, por lo que se había actualizado el supuesto establecido en el resolutivo quinto de la resolución de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, por lo que no era posible otorgar una ampliación del plazo para exhibir el comprobante de pago respectivo.

- Para sustentar su competencia, citó entre otros, el artículo 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y 20, fracciones VIII, X y XLV, 32 y 34, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.



- En el artículo 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se prevé el procedimiento para autorizar la prórroga de una concesión y puntualiza que será el "instituto" el que resolverá o determinará lo conducente.

- De este modo, el artículo citado desarrolla el procedimiento al que se sujetará la facultad originaria, exclusiva e indelegable prevista a cargo del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en los artículos 15, fracción IV y 17, fracción I, (sic) 19 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y que como se adelantó versa sobre el otorgamiento de concesiones, así como de la resolución de su prórroga, modificación o terminación, entre otros temas.

- Por otro lado, si bien en el artículo 20, fracciones VIII, X y XLV, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se establece que cada director general está facultado para atender, resolver y realizar las diligencias necesarias para que se tramiten los asuntos que tengan a su cargo, lo cierto es que dicha facultad está acotada a los asuntos cuyo trámite sea de su competencia, supuesto en el que no se puede comprender las atribuciones que se confirieron en forma exclusiva e indelegable al Pleno de ese instituto.

- En el mismo sentido, si bien en el artículo 34, fracción II, de ese estatuto se prevé que la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión (aplicable por extensión al titular de la Unidad de Concesiones y Servicios) está facultada para "evaluar" las solicitudes de cesión, modificación o prórroga de las concesiones en materia de radiodifusión, lo cierto es que esa atribución se refiere a los actos procedimentales que sean necesarios para someter el asunto a consideración del Pleno, es decir, se trata de actuaciones que no pueden definir la viabilidad, procedencia o posibilidad de conceder o analizar la materia de fondo de la petición que formuló la quejosa.

- Consecuentemente, es fundado el argumento de la quejosa consistente en que el régimen competencial previsto a favor del titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del Instituto Federal de Telecomunicaciones no lo faculta para responder el tema de fondo que involucra la petición que presentó el quince de agosto de dos mil dieciocho, ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones.





- Ello es así, pues como quedó expuesto, tal pronunciamiento está conferido, en forma exclusiva al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, ya que a ese órgano colegiado le corresponde, en forma indelegable, resolver sobre el otorgamiento de una concesión, su prórroga o modificación, temas dentro de los que se comprenden los términos y condiciones para que tenga verificativo la extensión del plazo en que un concesionario podrá explotar cierto bien concesionado, por ejemplo, la fecha en que se debe realizar el pago de los aprovechamientos.

- Con base en lo expuesto, se concluye que si la normatividad examinada evidencia que el titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del Instituto Federal de Telecomunicaciones carece de atribuciones para resolver la viabilidad de la petición de la quejosa, este Juez considera que el pronunciamiento que hizo en el oficio reclamado es contrario al principio de legalidad, consagrado en el artículo 16 constitucional.

- En ese sentido, si bien la petición que formuló la quejosa pudo ser tramitada por el titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del Instituto Federal de Telecomunicaciones, lo cierto es que la decisión final en cuanto a su viabilidad o procedencia, corresponde exclusivamente al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, conforme a lo previsto por el propio artículo 34, fracción II, del estatuto orgánico de ese instituto, el cual incluso fue citado en el acto reclamado.

- La concesión del amparo tiene como consecuencia directa la ineficacia jurídica de los oficios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, de diecinueve de marzo y veintiséis de junio de dos mil diecinueve, respectivamente; por tanto, una vez que se notifique el auto por el que cause ejecutoria la presente sentencia y con base en las consideraciones expuestas en el fallo, el titular de la Unidad de Concesiones y Servicios y el director general de Supervisión de la Unidad de Cumplimiento, ambos del Instituto Federal de Telecomunicaciones, deberán dejar insubsistentes los oficios mencionados, y en su lugar emitir otros en los que ordenen remitir al Pleno de ese instituto, las solicitudes que formuló la quejosa, así como el expediente administrativo que haya formado, a fin de que dicho cuerpo colegiado, con libertad de apreciación, resuelva lo que en derecho corresponda, y posteriormente, notifique tal determinación a la promovente.



- Se precisa que esta determinación no tiene el alcance de constreñir al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones a resolver en determinado sentido, en virtud de que corresponde a éste analizar las peticiones que le formuló la quejosa y resolver lo conducente.

**Recurso de revisión.** Inconforme con el fallo que concedió el amparo, el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones y otras autoridades, interpusieron recurso de revisión, el cual fue turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, donde se registró con el expediente número AR. 151/2020 y en acuerdo de presidencia de catorce de octubre de dos mil veinte, se admitió a trámite el medio de impugnación; y en sesión de once de marzo de dos mil veintiuno, por unanimidad, se resolvió revocar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal, al estimarse, en lo que interesa, lo siguiente:

- En los argumentos hechos valer por la autoridad recurrente en contra de la concesión medularmente sostiene que el hecho de que en el oficio reclamado se haya señalado que no podía tramitarse la solicitud de modificación del plazo para exhibir el pago de los aprovechamientos correspondientes por la prórroga de la concesión otorgada a la quejosa, en modo alguno significa que se haya resuelto de plano dicha petición, sino que, conforme con lo previsto en los artículos 20, 32 y 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se trata de una actuación de mero trámite en la que se evaluó si tal solicitud cumplía con las condiciones o requisitos de procedencia, y que con ello no se resuelve propiamente la petición, sino que únicamente se verifica si se cumplen o no esos requisitos y si es posible someterla a consideración del Pleno de ese instituto para su autorización.

- Esto, porque el procedimiento de prórroga de concesión ya había sido resuelto por el propio Pleno de dicho instituto.

- Son esencialmente fundados los argumentos reseñados y suficientes para revocar la concesión de amparo decretada en la sentencia recurrida. A efecto de evidenciar lo anterior, conviene reiterar el contenido del oficio reclamado



\*\*\*\*\* en el que se advierte que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones tuvo por actualizado el resolutivo quinto de la resolución emitida por el Pleno de dicho instituto (determinación en la que se resolvió favorablemente la solicitud de prórroga de la concesión de la quejosa, entre otras personas, para continuar usando comercialmente la frecuencia del espectro radioeléctrico).

- Asimismo, destacó que el oficio era un acto de carácter informativo que no constituía, modificaba o extinguía derechos u obligaciones, ya que los efectos jurídicos se determinaban en la propia resolución de autorización de prórroga y por ministerio de ley.

- Para sustentar su competencia citó, entre otros, los artículos 15, fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 20, fracciones VIII y X, 32 y 34, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

- A criterio de este órgano colegiado las normas citadas y, de manera particular, los artículos 32 y 34, fracción II, del estatuto orgánico le confieren atribuciones a la autoridad responsable para emitir el oficio reclamado, a través del que se hizo del conocimiento de la parte quejosa que se actualizó el resolutivo quinto de la resolución emitida por el Pleno de dicho instituto, consistente en dejar sin efectos la prórroga de la concesión, debido a que incumplió en tiempo y forma con las condiciones que se le habían impuesto.

- Debe tenerse presente que la indicación que se realizó en el oficio de veintiséis de abril de dos mil diecinueve en relación con su propia naturaleza encuentra sentido en que es en la resolución de autorización de prórroga de concesión emitida por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones el once de mayo de dos mil diecisiete, en que se establecieron las consecuencias legales para el caso de que la quejosa no cumpliera con los requisitos que le fueron impuestos a efecto de que la prórroga tuviera eficacia, así como los plazos y consecuencias jurídicas para el caso de incumplimiento de las condiciones impuestas para el otorgamiento de la prórroga de la vigencia de la concesión otorgada a la quejosa para usar, aprovechar y explotar comercialmente una frecuencia del espectro radioeléctrico.



- Es en función de lo anterior (sic) debe entenderse la precisión realizada en el oficio reclamado en el sentido de que no crea, modifica o extingue derechos u obligaciones, es decir, que se refiere a que las consecuencias derivadas del incumplimiento a los requisitos exigidos para la eficacia de la prórroga de la concesión otorgado a la quejosa, emanan de la propia resolución que la autorizó, y no de lo señalado en el referido oficio.

- Ante tales circunstancias, el oficio impugnado no se trató de una actuación emitida por causas supervenientes que extinguiera un acto administrativo completamente válido y eficaz, sino que únicamente constituyó el acto en el que se determinó que no se habían cumplido las condiciones impuestas y que resultaban necesarias para que tuviera plenos efectos la citada resolución.

- Bajo esa premisa, contrario a lo considerado por el a quo, se considera que la atribución para verificar si se cumplieron las condiciones impuestas en una resolución que autorizó la prórroga de una concesión para operar una frecuencia actualiza la hipótesis de competencia contenida en la fracción II del artículo 34 del estatuto orgánico, toda vez que se trata de una actuación de mero trámite, aun cuando haya sido emitida con posterioridad a la emisión de la resolución definitiva adoptada por el Pleno del instituto, esto es, dentro de una etapa que podría considerarse de cumplimiento.

- Desde esa perspectiva, tal como lo arguye la autoridad responsable en sus agravios, la facultad para determinar si existió cumplimiento de las condiciones suspensivas impuestas para que surtiera efectos la prórroga autorizada no se trata de una atribución exclusiva del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en tanto que únicamente constituye una cuestión de mero trámite, independientemente de que la consecuencia establecida para la inobservancia de tales requisitos consistiera en que la prórroga de la concesión quedaría sin efectos pues, se reitera, dicha consecuencia estaba inmersa en la propia determinación acordada por el Pleno.

- Entonces, contrario a lo resuelto por el juzgador, la responsable es competente para emitir el oficio \*\*\*\*\* , de diecinueve de marzo de dos mil diecinueve, por lo que se impone revocar la concesión del amparo decretado en su



contra y también aquella que se hizo extensiva al diverso \*\*\*\*\*, de veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

CUARTO.—**Inexistencia de la contradicción.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para actualizar la contradicción de tesis, basta la existencia de oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales.

En ese sentido es ilustrativa la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto,



no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Con número de registro digital: 164120. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7.)

Del criterio precisado se obtiene que la existencia de la contradicción de criterios no depende de la identidad o semejanza de las cuestiones fácticas, pues es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que la variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto; esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifiquen la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo formen parte de la historia procesal del asunto de origen.

Es decir, si las cuestiones fácticas fueran parecidas e 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 tesis 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 criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Así, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la intelección de una norma para adoptar algún canon o método interpretativo, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos realizados por los órganos judiciales existe –al menos– un problema jurídico analizado, ya sea mediante la adopción de algún criterio o la fijación de un principio 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.

En ese contexto, este Pleno de Circuito considera que no existe contradicción de tesis entre el criterio asumido por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, al resolver los amparos en revisión RA. 175/2020, RA. 147/2020, RA. 207/2021, RA. 31/2020 y RA. 39/2020, con lo resuelto por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, en el amparo en revisión RA. 42/2020, como se demuestra a continuación:



**Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Para evaluar si se cumple este primer requisito, se debe verificar si los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

En el caso, del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, en los amparos en revisión mencionados, se concluyó que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al evaluar el escrito a través del cual se solicita la ampliación del plazo para exhibir el pago de la contraprestación fijada en la resolución de prórroga de una concesión para usar, aprovechar y explotar una frecuencia del espectro radioeléctrico, o bien, sobre el escrito a través del cual se exhibe el pago de la contraprestación, no tiene facultades para establecer que se actualizó lo establecido por el Pleno de ese instituto en la citada resolución, esto es, que la prórroga de concesión quedó sin efectos, porque la concesionaria no manifestó oportunamente la aceptación de las condiciones establecidas por ese Pleno o no exhibió el pago de la contraprestación dentro del plazo fijado en la propia resolución que autoriza la prórroga de concesión.

Lo anterior, se estimó así, en virtud de que no encuadra en la hipótesis de competencia que respecto del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se establece en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en tanto esa decisión no corresponde a un simple trámite que le hubiere dado a la solicitud, ya que al disponer que la prórroga quedó sin efectos, ello se traduce en una negativa, con independencia de que esa consecuencia la haya determinado el Pleno en la aludida resolución de prórroga, pues en términos de los artículos 15, fracción IV y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es facultad originaria, exclusiva e indelegable del Instituto Federal de Telecomunicaciones otorgar concesiones, así como resolver sobre su prórroga, modificación o terminación, autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones.





Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, al resolver el amparo en revisión RA. 42/2020 determinó que conforme al artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, no procedía suplir la deficiencia de la queja solicitada por la parte recurrente, porque tratándose de dicha fracción necesariamente debe existir algún indicio o causa de pedir sobre la violación que dejó sin defensa al peticionario.

Por tanto, ese órgano jurisdiccional determinó que la petición que formuló la quejosa resultaba estéril, en tanto que en el juicio no formuló ningún argumento vinculado con la incompetencia de la autoridad responsable, lo que implicaba que al no existir alguna manifestación orientada sobre la violación manifiesta que mencionó no era posible suplir la deficiencia de la queja en su beneficio.

Desde otra perspectiva, el órgano colegiado consideró que la petición de la quejosa resultaba improcedente, pues si bien en el escrito de alegatos formuló abundantes consideraciones para evidenciar la falta de competencia legal para emitir la resolución en la que se establece que la concesionaria no cumplió con las condiciones establecidas como presupuesto para el otorgamiento de la prórroga de su título de concesión, básicamente, porque considera que esa decisión es exclusiva del Pleno de dicho instituto; sin embargo, ese Tribunal Colegiado, no podía constituir un parámetro que lo facultara a suplir la deficiencia de la queja, pues los argumentos planteados no permitían concluir que la "violación manifiesta de la ley" que se alegó causara de manera notoria e indiscutible una vulneración a los derechos fundamentales de la quejosa, por lo que en el caso resultaba necesario que la promovente acreditara su ilegalidad a través de los argumentos conducentes planteados en la demanda de amparo, lo que no aconteció.

Finalmente, el Tribunal Colegiado mencionó que la imposibilidad de suplir la deficiencia de la queja tratándose de autoridades que se consideran incompetentes, es un criterio que estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien determinó que dicho tópico no constituye una violación manifiesta de la ley, ya que su esclarecimiento no es susceptible de advertirse de manera clara y patente, ni resulta obvio, innegable e indiscutible, pues para ello es necesario



realizar diversas consideraciones que podrían ser cuestionables. Al respecto invocó la tesis 2a. CIX/95 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA ADMINISTRATIVA (ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO). NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA DE LA LEY, LA DETERMINACIÓN DE SI LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL ES O NO COMPETENTE PARA EXPEDIR EL CÓDIGO FINANCIERO. La circunstancia de que se alegue en los agravios que el Código Financiero del Distrito Federal no fue expedido por la autoridad legislativa competente, no constituye una violación manifiesta de la ley, para efectos de suplir la queja deficiente que como obligación del juzgador establece el artículo 76 bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, pues el hecho de que la Asamblea de Representantes tenga constitucionalmente facultades para legislar en relación al impuesto sobre nóminas, o carezca de ellas, no constituye la 'violación manifiesta' que dicho precepto exige, en virtud de que no es susceptible de advertirse de manera clara y patente, ni resulta obvia, innegable e indiscutible, sino que para decidir al respecto es indispensable realizar una serie de investigaciones, razonamientos y planteamientos que pueden ser cuestionables." (Con número de registro digital: 200674. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, tesis 2a. CIX/95, página 408.)

Del análisis de los criterios asumidos en las ejecutorias mencionadas, este Pleno de Circuito arriba a la conclusión de que no se colma el primero de los requisitos para que se configure la contradicción de tesis denunciada.

Esto es así, porque si bien ambos Tribunales Colegiados al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su potestad, analizaron sentencias dictadas en juicios de amparo indirecto por un Juez de Distrito, sin embargo, esa cuestión litigiosa no derivó sobre la interpretación de un mismo punto, o bien, sobre la intelección de una norma para adoptar algún criterio o método interpretativo, por lo que es válido concluir que no se acredita el primer requisito para determinar la existencia de la contradicción de tesis.



En efecto, en los recursos de revisión RA. 175/2020, RA. 147/2020, RA. 207/2021, RA. 31/2020 y RA. 39/2020, resueltos por el Primer Tribunal Colegiado de la subespecialidad, la cuestión a dirimir versó en determinar si conforme a lo dispuesto en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el director general de Concesiones de Radiodifusión de ese instituto, al evaluar si la concesionaria cumplió con las condiciones impuestas por ese Pleno en la resolución que otorgó la prórroga de la concesión, esto es, que la concesionaria manifestó en tiempo y forma la aceptación de las nuevas condiciones y exhibió el comprobante de pago de la contraprestación, tenía o no facultades para establecer que la prórroga de concesión quedó sin efectos ante el incumplimiento de las mencionadas condiciones.

En cambio, en el recurso de revisión RA. 42/2020 resuelto por el Segundo Tribunal de la subespecialidad, la litis a dirimir consistió en determinar si procedía suplir la deficiencia de la queja en favor de la recurrente, en términos de la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, para que con base en esa figura se analizara la competencia de la autoridad responsable para emitir la resolución en la que se determinó que la concesionaria no cumplió con las condiciones establecidas como presupuesto para el otorgamiento del título de concesión prorrogado y, por ende, que quedó sin efectos esa prórroga.

En ese sentido, el Primer Tribunal Colegiado de la subespecialidad para resolver la cuestión litigiosa sometida a su potestad en los mencionados recursos de revisión, esto es, determinar si el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al evaluar si la concesionaria cumplió en tiempo y forma con las condiciones establecidas por el Pleno de ese instituto en la resolución que concede la prórroga de concesión, tenía o no facultades para establecer que dicha prórroga quedó sin efectos ante el incumplimiento de las condiciones, se vio en la necesidad de realizar la interpretación del artículo 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, para fijar su postura, esto es, que el mencionado director no tiene esa facultad.

En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado de la subespecialidad, para resolver la cuestión litigiosa sometida a su potestad en el mencionado recurso de revisión, se vio en la necesidad de interpretar la fracción VI del artículo 79 de



la Ley de Amparo, para arribar a la postura de que no procede suplir la deficiencia de la queja, en esencia porque tratándose de dicha fracción necesariamente debe existir algún indicio o causa de pedir sobre la violación que dejó sin defensa al peticionario, lo que en el caso no ocurrió y, en todo caso, lo relativo a la competencia de la autoridad, la parte quejosa lo debió alegar en la demanda de amparo.

Luego, aun cuando los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, sin embargo, esa cuestión litigiosa no derivó sobre la interpretación de un mismo punto, o bien, sobre la intelección de una misma norma para adoptar algún criterio o método interpretativo, por lo que es válido concluir que no se acredita el primer requisito para determinar la existencia de una contradicción de tesis.

En esas consideraciones, al no estar acreditado el primer requisito necesario para determinar la existencia de una contradicción de tesis, consistente en que los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la intelección de una misma norma para adoptar algún canon o método interpretativo, cualquiera que fuese; se estima innecesario analizar si se actualizan los restantes requisitos para la configuración de la contradicción de tesis.

No es óbice a lo anterior, que el Segundo Tribunal Colegiado mencionara que ese órgano jurisdiccional en diversos precedentes –RA. 151/2020, RA. 13/2020 y RA. 476/2019– sostuvo que las dependencias del Instituto Federal de Telecomunicaciones tienen atribuciones para determinar en acuerdos de trámite el incumplimiento de las resoluciones del Pleno de esa institución en las que autorizó la prórroga de un título de concesión; sin embargo, tal pronunciamiento no es suficiente para considerar que la sentencia de ese Tribunal Colegiado conlleva la interpretación de una norma que permita advertir que derivado de esa intelección adoptó una postura sobre las facultades del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones para que al evaluar si la concesionaria cumplió o no con las condiciones fijadas por el Pleno pueda establecer que la prórroga de concesión quedó sin efectos ante el incumplimiento de las condiciones.



QUINTO.—**Existencia de la contradicción.** En cambio, **existe la contradicción de tesis denunciada**, entre el criterio asumido por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, al resolver los amparos en revisión RA. 175/2020, RA. 147/2020, RA. 207/2021, RA. 31/2020 y RA. 39/2020, con lo determinado por el Segundo Tribunal de esta subespecialidad al resolver el amparo en revisión RA. 151/2020, como se demuestra a continuación:

**Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Para evaluar si se cumple este primer requisito, se debe verificar si los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

En el caso del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, se concluyó que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al evaluar si el escrito a través del cual la concesionaria expresa la aceptación de las condiciones, o bien, el recurso en el que se solicita la ampliación del plazo para exhibir el pago de la contraprestación fijada en la resolución de prórroga de una concesión para usar, aprovechar y explotar una frecuencia del espectro radioeléctrico o sobre el escrito a través del cual se exhibe el pago de la contraprestación, no tiene facultades para establecer que se actualizó lo establecido por el Pleno de ese instituto en la citada resolución, esto es, que la prórroga de concesión quedó sin efectos, porque la concesionaria no manifestó oportunamente la aceptación de las condiciones establecidas por ese Pleno o no exhibió el pago de la contraprestación dentro del plazo fijado en la propia resolución que autoriza la prórroga de concesión.

Lo anterior se estimó así, en virtud de que no encuadra en la hipótesis de competencia que respecto del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se establece en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en tanto esa decisión no corresponde a un simple trámite que le hubiere



dado a la solicitud, ya que al disponer que la prórroga quedó sin efectos, ello se traduce en una negativa, con independencia de que esa consecuencia la haya determinado el Pleno en la aludida resolución de prórroga, pues en términos de los artículos 15, fracción IV y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es facultad originaria, exclusiva e indelegable del Instituto Federal de Telecomunicaciones otorgar concesiones, así como resolver sobre su prórroga, modificación o terminación, autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, concluyó que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al evaluar el escrito a través del cual la concesionaria acepta las condiciones establecidas por el Pleno de ese instituto, o bien, solicita la ampliación del plazo para exhibir el pago de la contraprestación fijada en la resolución de prórroga de una concesión para usar, aprovechar y explotar una frecuencia del espectro radioeléctrico o sobre el escrito a través del cual se exhibe el pago de la contraprestación, tiene facultades para establecer que se actualizó lo señalado por el Pleno de ese instituto en la citada resolución, esto es, que la prórroga de concesión quedó sin efectos, en razón de que la concesionaria no presentó oportunamente el escrito donde acepta las condiciones establecidas por el Pleno del instituto, o bien, que no exhibió el pago de la contraprestación dentro del plazo fijado en la propia resolución que autoriza la prórroga de concesión.

Lo anterior, pues los efectos jurídicos se determinaron en la propia resolución de autorización de prórroga emitida por el Pleno del instituto, de modo que la facultad del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, para evaluar si se cumplieron las condiciones impuestas en esa resolución de prórroga, actualiza la hipótesis de competencia contenida en la fracción II del artículo 34 del estatuto orgánico.

**Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Según se ha explicado, los dos tribunales que participan en la presente



contradicción analizaron sentencias dictadas en juicios de amparo cuya litis versó en determinar si el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, tiene o no facultades para establecer que se actualizó lo establecido por el Pleno de ese instituto en la resolución que otorgó la prórroga de concesión, esto es, que dicha resolución prórroga quedó sin efectos, en razón de que la concesionaria no aceptó oportunamente las condiciones establecidas por el Pleno de la (sic) instituto en la resolución que otorga la prórroga de concesión, o bien, no exhibió el pago de la contraprestación dentro del plazo fijado en la propia resolución; sólo que en un caso se concluyó que el mencionado director, no tiene facultades para establecer que se actualizó lo señalado por el Pleno de ese instituto en la citada resolución, esto es, que la prórroga de concesión quedó sin efectos, en razón de que la concesionaria no presentó oportunamente el escrito donde acepta la condiciones establecidas por el Pleno del instituto, o bien, que no exhibió el pago de la contraprestación dentro del plazo fijado en la propia resolución que autoriza la prórroga de concesión, porque no encuadra en la hipótesis de competencia que respecto de dicha autoridad, se establece en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en tanto esa decisión no corresponde a un simple trámite que le hubiere dado a la solicitud, pues al establecer que la prórroga quedó sin efectos, ello se traduce en una negativa, con independencia de que esa consecuencia la haya determinado el Pleno en la aludida resolución de prórroga.

Mientras que en el otro caso se concluyó que dicha autoridad sí tiene facultades para establecer que se actualizó lo señalado por el Pleno de ese instituto en la citada resolución, esto es, que la prórroga de concesión quedó sin efectos, en razón de que la concesionaria no manifestó oportunamente la aceptación de las condiciones establecidas por el Pleno del instituto, o bien, no exhibió el pago de la contraprestación o dentro del plazo fijado en la propia resolución que autoriza la prórroga de concesión, ya que los efectos jurídicos se determinaron en la propia resolución de autorización de prórroga emitida por el Pleno del instituto, de modo que la atribución del director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al establecer que se actualizó la consecuencia fijada por el Pleno, esto es, que la prórroga quedó sin efectos, actualiza la hipótesis de competencia contenida en la fracción II del artículo 34 del estatuto orgánico.



Así, es claro que, ante un mismo problema jurídico sometido a su jurisdicción, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones diferentes, con lo cual se satisface el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis.

**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 tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una genuina pregunta.

Así, la cuestión a resolver puede formularse de la siguiente manera: **Cuando el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones autoriza la prórroga de concesión para usar, aprovechar y explotar una frecuencia del espectro radioeléctrico y, establece diversas condiciones que debe cumplir la concesionaria para la expedición del título correspondiente, entre ellas, la aceptación de las nuevas condiciones y el pago de una contraprestación fijada, dentro de un plazo determinado, so pena que no hacerlo dicha prórroga queda sin efectos ¿El director general de Concesiones de Radiodifusión de ese instituto, al evaluar si la concesionaria incumplió con las condiciones establecidas en la resolución de prórroga de concesión, tiene facultades para establecer que quedó sin efectos la concesión de prórroga ante su incumplimiento?**

**SEXTO.—Criterio que debe prevalecer.** Para abordar la problemática que entraña el presente asunto, se estima conveniente realizar las precisiones siguientes:

La presente contradicción de tesis se suscitó en razón de que los tribunales contendientes centran su resolución en dilucidar si el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, de conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 34 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, tiene facultades o no, para analizar si la concesionaria incumplió con las condiciones establecidas en la resolución de prórroga de concesión y, consecuentemente, para establecer que se actualizó la consecuencia señalada por el Pleno del instituto, ante el incumplimiento





de las condiciones establecidas, esto es, que quedó sin efectos la concesión de prórroga

A fin de determinar el criterio que debe prevalecer, resulta necesario examinar lo dispuesto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"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."

De la disposición constitucional transcrita, se advierten los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica que en todo acto de autoridad debe resguardar al prever que 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 relación con dicho precepto constitucional, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las consideraciones que dieron origen a la jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 205463, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD."<sup>2</sup> sustentó criterio en el sentido de que el

<sup>2</sup> "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté



derecho de fundamentación consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.

En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con el derecho de fundamentación establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, lo anterior, con la finalidad de no dejar al gobernado en estado de indefensión.

Establecido lo anterior y con la finalidad de dilucidar del punto de contradicción, es importante tener en cuenta el artículo 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que dispone lo siguiente:

"Artículo 114. Para el otorgamiento de las prórrogas de concesiones de bandas de frecuencias o de recursos orbitales, será necesario que el concesionario la solicite al instituto dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión, se encuentre al corriente en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley y demás disposiciones aplicables, así como en su título de concesión.

---

en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la Ley Fundamental o la secundaria."



"El instituto resolverá dentro del año siguiente a la presentación de la solicitud, si existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, en cuyo caso notificará al concesionario su determinación y procederá la terminación de la concesión al término de su vigencia.

"En caso que el instituto determine que no existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, otorgará la prórroga solicitada dentro del mismo plazo señalado en el artículo anterior, siempre y cuando el concesionario acepte, previamente, las nuevas condiciones que fije el Instituto, entre las que se incluirá el pago de una contraprestación.

"Para el otorgamiento de las prórrogas de las concesiones a las que se refiere esta ley, el instituto notificará a la secretaría, previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión."

El precepto legal recién transcrito establece los requisitos y el procedimiento que se debe seguir para el otorgamiento de las prórrogas de concesiones de bandas de frecuencia o de recursos orbitales; los cuales, son los siguientes:

1. El concesionario debe presentar la solicitud de prórroga dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión.

2. El concesionario solicitante debe encontrarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones legales y de su título de concesión.

3. El instituto resolverá dentro del año siguiente a la presentación de la solicitud, si existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, en cuyo caso notificará al concesionario su determinación y procederá la terminación de la concesión al término de su vigencia.

4. En caso que el instituto determine que no existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, otorgará la prórroga solicitada dentro del mismo plazo, siempre y cuando el concesionario acepte, previamente, las nuevas condiciones que fije el instituto, entre las que se incluirá el pago de una contraprestación.



5. El instituto notificará a la secretaría, previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica no vinculante, en un plazo no mayor a treinta días, y con y sin dicha opinión, el instituto continuará el trámite correspondiente.

Como se observa, una vez satisfechos los requisitos previstos en dicho numeral, el Instituto Federal de Telecomunicaciones otorgará las prórrogas de concesión solicitadas, sin que quede a su arbitrio su otorgamiento.

Sin embargo, también se advierte que las prórrogas están sujetas a la previa aceptación de las nuevas condiciones incluyendo el pago de las contraprestaciones establecidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Aunque el precepto no lo dice, se entiende que la aceptación de las nuevas condiciones incluyendo el pago deberá realizarse después de que el instituto determine que no hay interés público en recuperar el bien, que fije las condiciones de las prórrogas y determine el importe de las contraprestaciones, pues será hasta entonces que el concesionario conocerá tales condiciones y el monto a enterar.

Después de expresada la aceptación de las condiciones y acreditado el pago de las contraprestaciones se expedirá el título de la concesión, documento que confiere el derecho para usar, aprovechar o explotar bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, como se establece en el artículo 102 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.<sup>3</sup>

Lo antes expuesto, pone en evidencia que el artículo 114 de la ley de la materia habla de dos acciones que le corresponden al instituto. En este sentido, el Instituto Federal de Telecomunicaciones debe, por un lado, determinar que no existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales y, por el otro, el instituto puede otorgar la prórroga solicitada, en el

<sup>3</sup> "Artículo 102. El instituto estará obligado a cerciorarse del pago de las contraprestaciones establecidas en esta ley, así como de las contribuciones que deriven por el uso, goce, aprovechamiento o explotación del espectro radioeléctrico. Los títulos de concesión se entregarán, una vez que se haya cumplido con el pago de la contraprestación que al efecto se hubiere fijado."



entendido de que dicha prórroga debe perfeccionarse necesariamente con la suscripción y expedición de un nuevo título de concesión.

En ese sentido, si bien del numeral en comento se observa que el otorgamiento de las prórrogas de concesión y la expedición de su título depende de la realización de diversos actos de la autoridad concedente y del solicitante, en el caso, resulta relevante destacar que el acto consistente en la resolución que declara satisfechos los requisitos para prorrogar las concesiones e impone las condiciones correspondientes, así como determina el monto de las contraprestaciones; la aceptación del solicitante de las condiciones y la exhibición del pago de la contraprestación; y la exhibición del título que acredita las prórrogas y hace surgir a la vida jurídica todos los efectos de las concesiones.

Asimismo, la resolución en la que el Pleno del instituto otorga la prórroga puede sujetar su eficacia a un plazo, dentro del cual el interesado debe aceptar las nuevas condiciones y efectuar el pago de la contraprestación, **de manera que la autorización de la prórroga no surte sus efectos de manera inmediata, sino que la misma está sujeta a que se cumpla una condición previa (condición suspensiva): que el concesionario acepte las nuevas condiciones y, en su caso, realice el pago requerido.**

En efecto, la prórroga del instituto consiste en un proceso complejo en el que la resolución de su Pleno es sólo uno de los actos que la componen y, que aun cuando el artículo 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, no lo menciona de forma expresa, el otorgamiento de la prórroga de la que habla, necesariamente lleva consigo la expedición de un nuevo título de concesión, acto mediante el cual se confirma la resolución plenaria que autoriza la prórroga.

De ese modo, el artículo 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, precisa dos acciones que le corresponden al instituto, esto es, por un lado, determinar que no existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales y, por el otro, el instituto puede otorgar la prórroga solicitada, en el entendido de que dicha prórroga debe perfeccionarse necesariamente con la suscripción y expedición de un nuevo título de concesión, de manera que no puede otorgarse la prórroga sin emitirse la concesión que la



ampara, por lo que debía entenderse que el propio precepto establece que, una vez determinada la prórroga, pero de forma necesariamente previa a la expedición del título de concesión, se dé oportunidad al concesionario para que conozca y consienta las nuevas condiciones que le obligarán en lo futuro.<sup>4</sup>

A partir de los puntos anteriores, es pertinente tener en cuenta los artículos 15, fracción IV y 17, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, los cuales establecen:

"Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al instituto:

"...

"IV. Otorgar las concesiones previstas en esta ley y resolver sobre su prórroga, modificación o terminación por revocación, rescate o quiebra, así como autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones;"

"Artículo 17. Corresponde originariamente al Pleno el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 15 y de manera exclusiva e indelegable:

"I. Resolver los asuntos a los que se refieren las fracciones: I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXXI, XL, XLI, XLIII, XLV, XLVIII, XLIX, LI, LIII, LIV, LVI, y LXII de dicho artículo."

De los preceptos transcritos, se advierte que para el ejercicio de sus atribuciones el Instituto Federal de Telecomunicaciones tiene la facultad originaria para otorgar las concesiones previstas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y para resolver sobre su prórroga, modificación o terminación por revocación, rescate o quiebra, así como autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones, facultad que tiene el carácter de exclusiva e indelegable.

---

<sup>4</sup> Lo anterior, encuentra sustento en lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 196/2021 en sesión de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, en específico, en los párrafos 38 a 40.



Por otra parte, el artículo 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, establece:

"Artículo 34. Corresponde a la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión el ejercicio de las siguientes atribuciones:

"...

"II. Tramitar y evaluar las solicitudes de cesión o modificación de los permisos y concesiones en materia de radiodifusión, así como la prórroga de éstas, para someterlas a consideración del Pleno; tratándose de prórrogas de concesiones para usar, aprovechar y explotar espectro radioeléctrico, solicitará opinión previa a la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales, y solamente tratándose de concesiones de uso comercial, a la Unidad de Competencia Económica;"

De la norma transcrita, se advierte que corresponde a la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones tramitar y evaluar las solicitudes de cesión o modificación de los permisos y concesiones en materia de radiodifusión, así como la prórroga de éstas, para someterlas a consideración del Pleno; tratándose de prórrogas de concesiones para usar, aprovechar y explotar espectro radioeléctrico, solicitará opinión previa a la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales, y solamente tratándose de concesiones de uso comercial, a la Unidad de Competencia Económica.

En ese contexto, del análisis conjunto de los preceptos transcritos, se deduce que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al ejercer su facultad de evaluación para verificar si la concesionaria beneficiada con la prórroga de la concesión para usar, aprovechar y explotar del espectro radioeléctrico, cumplió en tiempo y forma con las condiciones fijadas por el Pleno de ese instituto en la resolución que otorga la prórroga, relativas a la aceptación de las nuevas condiciones y el pago de la contraprestación señalada por ese Pleno, sí está facultado para establecer que quedó sin efectos la prórroga de la concesión otorgada ante el incumplimiento de esas condiciones.

Afirmación que encuentra sentido en el hecho de que es en la resolución de autorización de prórroga de concesión emitida por el Pleno del Instituto Fe-



deral de Telecomunicaciones, en la que se establecen las condiciones que debe cumplir la concesionaria y los plazos en que debe hacerlo, así como las consecuencias legales para el caso de que no se cumplan.

Por tanto, cuando la concesionaria beneficiada con el otorgamiento de la prórroga de una concesión para usar, aprovechar y explotar el espectro radioeléctrico, manifiesta expresamente su conformidad con las condiciones y/o exhibe el comprobante de pago de la contraprestación establecida por el Pleno del Instituto de Telecomunicaciones en la resolución que autoriza dicha prórroga, el director general de Concesiones de Radiodifusión del citado instituto, en uso de su facultad para evaluar si la concesionaria cumplió o no con las mencionadas obligaciones en tiempo y forma dentro de los plazos fijados por el Pleno del instituto, cuenta con atribuciones para establecer que se actualizó la consecuencia fijada por el propio Pleno consistente en que la prórroga de concesión quedó sin efectos ante su incumplimiento.

Esto es así, porque fue el Pleno del instituto mencionado quien otorgó la prórroga y la condicionó al cumplimiento de ciertos requisitos, de manera que, conforme a lo establecido en el artículo 34, fracción II, del Estatuto del Instituto Federal de Telecomunicaciones, a quien corresponde evaluar o velar, si se cumplen o no las condiciones en relación con la resolución de prórroga que concedió el instituto, es al operador, esto es, al director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones y, por ende, está facultado para establecer que quedó sin efectos la prórroga de la concesión otorgada ante el incumplimiento de esas condiciones.

En efecto, no hay que soslayar que la prórroga de concesión prevista en el artículo 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se trata de un proceso complejo en el que la resolución de su Pleno es sólo uno de los actos que la componen, de modo que el otorgamiento de la prórroga de la que se habla, necesariamente lleva consigo la expedición de un nuevo título de concesión, acto mediante el cual se confirma la resolución plenaria que autoriza la prórroga, empero, esto último depende de que la concesionaria cumpla con las condiciones establecidas por la autoridad administrativa, porque el solo otorgamiento de la prórroga, no conlleva que de manera inmediata se tenga que expedir el título correspondiente, sino que está sujeto a que se evalúe si se cumplieron con las condiciones para su expedición.





En función de lo anterior, debe entenderse que la decisión del titular de la Dirección General de Concesiones de Radiodifusión de ese instituto, en la que se establece que la prórroga de concesión quedó sin efectos, deriva de la evaluación que realiza al verificar si la concesionaria cumplió o no en tiempo y forma con las condiciones establecidas en la resolución del Pleno de ese instituto a través de la cual se autorizó la prórroga de concesión.

Así, bajo esas premisas, se considera que la atribución del director general de Concesiones de Radiodifusión, para evaluar si se cumplieron las condiciones impuestas en una resolución que autorizó la prórroga de una concesión para operar una frecuencia dentro del plazo establecido por el Pleno del instituto y, por ende, para establecer si la prórroga de concesión quedó sin efectos, actualiza la hipótesis de competencia contenida en la fracción II del artículo 34 del estatuto orgánico citado, en tanto que esa decisión se encuentra totalmente vinculada a ella, pues, se reitera, es el Pleno del instituto quien, al emitir la resolución que concede la prórroga de concesión, la condiciona al cumplimiento de ciertos requisitos y establece que ante su incumplimiento queda sin efectos la prórroga de concesión.

**SEXTO.—Tesis de jurisprudencia.** Por lo expuesto en el considerando anterior debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de rubro y texto siguientes:

CONCESIÓN SOBRE EL USO, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE LAS BANDAS DE FRECUENCIA DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. EL DIRECTOR GENERAL DE CONCESIONES DE RADIODIFUSIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT), AL EVALUAR SI LAS CONCESIONARIAS CUMPLIERON CON LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS POR EL PLENO DEL INSTITUTO EN LA RESOLUCIÓN QUE OTORGA SU PRÓRROGA, TIENE FACULTADES PARA ESTABLECER QUE ÉSTA QUEDÓ SIN EFECTOS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES IMPUESTAS POR EL PROPIO INSTITUTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron de manera discrepante en torno a si el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), al evaluar si las concesionarias cumplieron con los términos fijados en la resolución que autoriza



la prórroga de la concesión sobre el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico para que surtiera efectos, esto es, si aceptaron las nuevas condiciones que regirán la concesión y si exhibieron el pago de la contraprestación fijada, dentro de los plazos señalados por el Pleno de ese instituto, está facultado, o no, para establecer si dicha prórroga quedó sin efectos ante el incumplimiento de esas condiciones. Un tribunal resolvió que la mencionada autoridad no tiene facultades para ello; en cambio, el otro determinó que sí cuenta con facultades para establecer que la prórroga de la concesión quedó sin efectos ante el incumplimiento de la concesionaria a las condiciones establecidas en la resolución que autoriza la prórroga de la concesión.

**Criterio jurídico:** El Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, determina que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al evaluar si las concesionarias cumplieron con los términos establecidos por el Pleno de ese instituto en la resolución que otorga la prórroga de la concesión sobre el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, sí tiene facultades para establecer que dicha prórroga queda sin efectos ante el incumplimiento de las condiciones impuestas por el Pleno.

**Justificación:** El análisis conjunto de los artículos 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, permite establecer que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en uso de su facultad para evaluar si se cumplieron las condiciones impuestas en una resolución que autorizó la prórroga de una concesión para operar una frecuencia del espectro radioeléctrico, dentro del plazo establecido por el Pleno del instituto, está facultado para determinar si la prórroga de la concesión quedó sin efectos ante el incumplimiento de las condiciones. Esto es así, pues tal decisión emana de la resolución que autorizó la prórroga de la concesión, en la cual el Pleno de ese instituto condicionó el otorgamiento del título correspondiente al cumplimiento de ciertos requisitos, so pena que, de no cumplirse en tiempo y forma, la prórroga queda sin efectos; entonces, a quien



corresponde evaluar si se cumplen o no las condiciones impuestas en la resolución que concede la prórroga de la concesión es al mencionado director.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron mediante el uso de medios electrónicos, los Magistrados integrantes del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, por **mayoría** de cuatro votos de los Magistrados Pedro Esteban Penagos López (presidente), Gildardo Galinzoga Esparza (ponente), Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Urbano Martínez Hernández, con voto en contra de la Magistrada Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Eugenio Reyes Contreras, quienes votaron en contra, porque consideran que la autoridad es incompetente.

**Ciudad de México, veintiocho de octubre de dos mil veintidós. Con fundamento en el artículo 279 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; en relación con los artículos 20, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y 28, primer párrafo, del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicados el veintisiete de febrero de dos mil quince y nueve de diciembre de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente; el secretario de Acuerdos**



del Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, Agustín Cuauhtémoc Jandete Mosqueda, certifica que el presente documento contiene la versión pública de la sentencia de veintisiete de junio de dos mil veintidós, emitida en la contradicción de tesis 1/2022, del índice de dicho órgano jurisdiccional; y que, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción II, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se ubique en esos supuestos normativos.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.XXXIII.CRT. J/3 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas y en esta misma página.

La tesis aislada 1a. VII/2020 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas, con número de registro digital: 2021518.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONCESIÓN SOBRE EL USO, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE LAS BANDAS DE FRECUENCIA DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. EL DIRECTOR GENERAL DE CONCESIONES DE RADIODIFUSIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT), AL EVALUAR SI LAS CONCESIONARIAS CUMPLIERON CON LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS POR EL PLENO DEL INSTITUTO EN LA RESOLUCIÓN QUE OTORGA SU PRÓRROGA, TIENE FACULTADES PARA ESTABLECER QUE ÉSTA QUEDÓ SIN EFECTOS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES IMPUESTAS POR EL PROPIO INSTITUTO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron de manera discrepante en torno a si el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), al evaluar si las concesionarias cumplieron con los términos fijados en la resolución que autoriza la prórroga de la concesión sobre el uso, aprovechamiento o



explotación de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico para que surtiera efectos, esto es, si aceptaron las nuevas condiciones que regirán la concesión y si exhibieron el pago de la contraprestación fijada, dentro de los plazos señalados por el Pleno de ese Instituto, está facultado, o no, para establecer si dicha prórroga quedó sin efectos ante el incumplimiento de esas condiciones. Un tribunal resolvió que la mencionada autoridad no tiene facultades para ello; en cambio, el otro determinó que sí cuenta con facultades para establecer que la prórroga de la concesión quedó sin efectos ante el incumplimiento de la concesionaria a las condiciones establecidas en la resolución que autoriza la prórroga de la concesión.

**Criterio jurídico:** El Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, determina que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al evaluar si las concesionarias cumplieron con los términos establecidos por el Pleno de ese Instituto en la resolución que otorga la prórroga de la concesión sobre el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, sí tiene facultades para establecer que dicha prórroga queda sin efectos ante el incumplimiento de las condiciones impuestas por el Pleno.

**Justificación:** El análisis conjunto de los artículos 114 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y 34, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, permite establecer que el director general de Concesiones de Radiodifusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en uso de su facultad para evaluar si se cumplieron las condiciones impuestas en una resolución que autorizó la prórroga de una concesión para operar una frecuencia del espectro radioeléctrico, dentro del plazo establecido por el Pleno del Instituto, está facultado para determinar si la prórroga de la concesión quedó sin efectos ante el incumplimiento de las condiciones. Esto es así, pues tal decisión emana de la resolución que autorizó la prórroga de la concesión, en la cual el Pleno de ese Instituto condicionó el otorgamiento del título correspondiente al cumplimiento de ciertos requisitos, so pena que, de no cumplirse en tiempo



y forma, la prórroga queda sin efectos; entonces, a quien corresponde evaluar si se cumplen o no las condiciones impuestas en la resolución que concede la prórroga de la concesión es al mencionado director.

PLENO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

**PC.XXXIII.CRT. J/3 A (11a.)**

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 27 de junio de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Pedro Esteban Penagos López (presidente), Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo, Urbano Martínez Hernández y Gildardo Galinzoga Esparza. Disidentes: Rosa Elena González Tirado y Eugenio Reyes Contreras. Ponente: Gildardo Galinzoga Esparza. Secretario: Francisco Alejandro Cedillo Corona.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver los amparos en revisión 31/2020, 39/2020, 147/2020, 175/2020 y 207/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el amparo en revisión 151/2020.

**Nota:** En términos del artículo 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, adicionado mediante el diverso Acuerdo General 52/2015 de dicho órgano administrativo, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2022, resuelta por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**CONFLICTO COMPETENCIAL SUSCITADO ENTRE ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA LABORAL. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE SOBRE LA BASE DE QUE EL JUEZ ACEPTÓ TÁCITAMENTE LA COMPETENCIA, AL HABER PREVENIDO LA ACLARACIÓN DE LA DEMANDA (LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE A PARTIR DEL 2 DE MAYO DE 2019).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO. 5 DE OCTUBRE DE 2022. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS AURELIANO VARONA AGUIRRE (PRESIDENTE) Y JUAN CARLOS HINOJOSA ZAMORA. DISIDENTE: EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: AURELIANO VARONA AGUIRRE. SECRETARIO: FRANCISCO JAVIER BRAVO HERNÁNDEZ.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Ter, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito.

Cabe aclarar que si bien, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, se publicó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, actualmente en vigor, misma que en su título tercero, capítulo IV, regula lo relativo a los Plenos Regionales y sus atribuciones, entre las que se encuentra resolver la contradicción de criterios sustentados entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente.



Y que en la misma fecha se publicaron diversas reformas a la Ley de Amparo, entre las cuales el artículo 226, fracción III, que establece que las contradicciones de criterios que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente, serán resueltas por el Pleno Regional al que pertenezcan.

Asimismo, que conforme al artículo transitorio primero, fracción II, del referido Decreto, las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a dieciocho meses contados a partir de la entrada en vigor del mismo, de conformidad con los Acuerdos Generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, sin que a la fecha se haya emitido la normativa para la implementación de los aludidos Plenos Regionales.

Sin embargo, ante la falta de integración de los Plenos Regionales de Circuito, la competencia para resolver la contradicción de criterios sigue siendo de los Plenos de Circuito, hasta tanto entren en vigor los primeros, en aras de generar seguridad y certeza jurídica, que es el fin de la solución de ese tipo de conflictos.

Elo, conforme al Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, así como en atención a lo dispuesto en la fracción III del artículo 226 de la Ley de Amparo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno.

**SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con sede en Pachuca de Soto.

**TERCERO.—Materia de la denuncia de contradicción de criterios.** En esencia el Juez de Distrito formuló la denuncia de contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de este Circuito, bajo la consideración de que, el Segundo Tribunal, al resolver el expediente 26/2022, declaró inexistente el conflicto competencial, en atención a que consideró que el Tribunal Laboral Federal de





Asuntos Individuales en el Estado, al prevenir a la parte actora en el juicio laboral para que aclarara su escrito inicial de demanda, con ello aceptó tácitamente su competencia legal para conocer del asunto.

En dicha ejecutoria el referido Tribunal Colegiado, precisó que el Tribunal Laboral de haberse estimado legalmente incompetente para conocer del asunto, lo hubiese declarado así desde un primer momento, sin pronunciarse en cuanto a la radicación de la demanda e inicio del desarrollo del asunto, a través del requerimiento que se efectuó a la parte actora.

En tanto que los Tribunales Primero y Tercero, del mismo Circuito, al resolver los conflictos competenciales 26/2021, 22/2022, 11/2021 y 23/2021, respectivamente, a decir del Juez de Distrito denunciante, consideraron existentes los aludidos conflictos de competencia, no obstante que en todos los casos, se formuló prevención al actor en el juicio laboral para que aclarara su escrito inicial de demanda y posteriormente tuvo lugar el pronunciamiento de incompetencia.

#### **CUARTO.—Criterios contendientes de los Tribunales Colegiados de Circuito.**

**I. El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito**, en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió el conflicto competencial 26/2021, suscitado entre la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales, ambos en el Estado de Hidalgo, en el sentido de declarar que **sí existió** conflicto competencial y declaró competente al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con residencia en esta ciudad de Pachuca de Soto, para conocer del juicio laboral de origen.

En dicha ejecutoria, el tribunal citado, determinó las siguientes consideraciones:

**"SEGUNDO. Existencia del conflicto.** Por tratarse de una cuestión de estudio preferente, procede examinar si en la especie existe o no un conflicto competencial, a efecto de declarar, en caso afirmativo, a qué órgano laboral corresponde conocer del juicio de que se trata, ya sea de alguno de los órganos



contendientes, o incluso, de alguna autoridad no contendiente.—En principio debe señalarse que de las determinaciones emitidas por las autoridades contendientes, actualizan el conflicto competencial, al existir opiniones opuestas sobre el conocimiento de la demanda laboral promovida por el trabajador \*\*\*\*\* , por conducto de sus apoderados legales, en contra de \*\*\*\*\* , entre otros demandados. Lo que dio lugar al juicio laboral 6/2021, del índice del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo; y que posteriormente, fuera remitido a la **Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado**, quien no aceptó la competencia planteada para conocer del asunto.—Por lo que, expresamente ambas autoridades laborales no aceptaron conocer de dicho asunto, al discordar en cuanto a quién debe resolver la contienda del trabajo, es decir, si debe ser el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado o bien, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en esta entidad federativa; por tal motivo, este órgano de control de constitucionalidad se abocará a resolver el conflicto y a determinar, qué autoridad es la legalmente competente para conocer y resolver el juicio laboral de origen.—Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia de rubro y texto:—‘CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA.’ (transcribió datos de localización y texto).—**TERCERO. Estudio.** Este Tribunal Colegiado considera que debe declararse competente al **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo**, para conocer del juicio laboral promovido por \*\*\*\*\* , por conducto de sus apoderados legales, por las razones que a continuación se exponen.—Previo al análisis de lo anterior, cabe precisar que el artículo 701 de la Ley Federal del Trabajo, en su última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, de primero de mayo de dos mil diecinueve, establece:—‘**Artículo 701.** El Tribunal de oficio, deberá declararse incompetente en cualquier estado del proceso, hasta antes de la audiencia de juicio, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen. Si el Tribunal se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente al tribunal que estime competente; si éste al recibir el expediente, se declara a su vez incompetente, remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que debe decidir la competencia, en los términos del artículo 705 Bis de esta ley.’.—Pretranscrito numeral en el cual se establece que el tribunal laboral de oficio deberá declararse incompetente en cualquier estado de proceso, hasta antes de la audiencia de juicio, cuando existan datos en el expediente que lo justifiquen; hipótesis que se actualiza en el caso, habida cuenta que la declaratoria de incompetencia se realizó durante



el trámite del juicio laboral antes de la audiencia de juicio.—Ahora bien, como se aprecia del juicio laboral de origen el actor \*\*\*\*\* , por conducto de sus apoderados legales, demandó de \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , entre otras prestaciones, el pago al actor de la cantidad de \$23,454 o la que resulte a su favor por concepto de **indemnización constitucional**, consistente en el importe de tres meses de salario por el despido injustificado del que fue objeto, así como el pago de la cantidad que resulte a su favor por concepto de **salarios vencidos** desde la fecha en que fue injustificadamente despedido y hasta por un periodo máximo de doce meses, y en caso de que el procedimiento no concluya en ese periodo o no se haya dado cumplimiento al laudo, se pagara también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario a razón del 2 % mensual, capitalizable al momento del pago.—En atención a dicha demanda, por acuerdo de cuatro de mayo de dos mil veintiuno, emitido en el expediente con número de procedimiento laboral 6/2021, la Jueza de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, se declaró legalmente incompetente para conocer del asunto, medularmente por lo siguiente:—I. Del acta 86,958, correspondiente al Volumen 1370, pasada ante la fe del licenciado César Vieyra Salgado, Notario adscrito a la Notaría Pública 2 del Distrito Judicial de Tula de Allende, Hidalgo, que contiene inserta en el punto I, del acta constitutiva de la moral demandada \*\*\*\*\* , se desprende que su objeto social es: ‘... III. La explotación nacional de los recursos naturales ...’.—II. Atento a la naturaleza de las actividades industriales y comerciales que tiene por objeto la moral demandada, el tribunal federal carece de competencia legal por cuestión de fuero, para conocer del asunto, conforme a lo dispuesto por los artículos 14, 15 y 17 de la Constitución Federal, en relación con los ordinales 8, garantías judiciales y 25, protección judicial de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), toda vez que uno de los aspectos primordiales que los órganos jurisdiccionales deben observar al momento de conocer de algún conflicto sometido a su potestad, es el verificar que la legislación vigente les otorgue plena competencia para conocer del asunto en cuestión; si por el contrario, no cuenta con las facultades legales dentro del marco normativo para tramitar y en su caso resolver el litigio sometido a su consideración, al ser la competencia del órgano una cuestión de orden público, su inobservancia puede derivar, al determinarse su incompetencia legal, en la nulidad de las actuaciones que haya practicado incluyendo la resolución que pudiera haber emitido.—III. Es necesario acudir al



contenido del artículo 698 de la Ley Federal del Trabajo, conforme al cual los Tribunales Laborales del Poder Judicial de la Federación, conocerán de los conflictos de trabajo cuando se trate de las ramas industriales, empresas o materias contenidas en los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Federal, y 527 de la en cita (sic), de cuyos preceptos se advierte que la competencia federal se surte cuando los conflictos de trabajo se presente en los sectores siguientes: **‘a) Ramas industrial y de servicios ... 6. Minera; ... 11. Calera ... b). Empresas: ... 2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato de concesión federal y las industriales que les sean conexas; y, ...’—IV.** Se toma en consideración el contenido del primer párrafo del artículo 529 de la Ley Federal del Trabajo, el cual establece que en los casos no previstos por los artículos 527 y 528, la aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas.—V. Previo a continuar con el procedimiento, debe determinarse si las actividades a las que se dedican las demandadas, son consideradas dentro de las Ramas Industriales Minera o Calera, lo anterior, porque el objeto social de la moral demandada resultan ser actividades varias, entre las que se desprende la explotación de recursos naturales.—VI. Actividad que no puede ser catalogada, en el caso, como minera o calera, por lo siguiente:—a) Industria minera: Esta labor se contrae exclusivamente a la extracción de los metales; esto es, es aquella que se encuentra vinculada con la exploración, explotación y beneficios, descritos en términos de los artículos 2o. y 3o. de la Ley Minera.—b) Industria calera: Esta rama de la industria, emplea todo un proceso industrial químico, que se origina desde la obtención de la piedra hasta su calcinación en los hornos para así obtener como producto la cal.—La minería se define como la extracción de depósitos de metales de los terrenos, por lo que esta labor se contrae exclusivamente a la extracción de los metales y sólo pueden considerarse industrias conexas, aquellas que contribuyan a dicha extracción; de ahí que la piedra caliza al no ser un metal no puede estar comprendida dentro de la industria minera.—La Ley Minera, en su artículo 5, fracción IV, dispone que se exceptúan de la ley, las rocas o los productos de su descomposición que sólo pueden utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a este fin.—I. La industria calera, comprende las etapas siguientes:—1. Extracción: Se retira material vegetal, ya fragmentado y se transporta al sistema triturador;—2. Trituración: Los fragmentos de roca se reducen de tamaño tamizándolos, y se transportan mediante bandas hacia los hornos.—3. Calcinación: La cal se produce por cocción de las rocas calizas o dolomitas mediante flujos de aire caliente



que circula en los huecos o poros de los fragmentos rocosos; las rocas pierden bióxido de carbono produciéndose el óxido de calcio.—4. Trituración y pulverización: Este paso se realiza con el objeto de reducir más el tamaño y así obtener cal viva molida y pulverizada, la cual se separa de la que será enviada al proceso de hidratación.—5. Hidratación: Consiste en agregar agua a la cal viva para obtener la cal hidratada. A la cal viva dolomita y alta en calcio se le agrega agua y es sometida a un separador de residuos para obtener cal hidratada norma dolomítica y alta en calcio. Únicamente la cal viva dolomítica pasa por un hidratador a presión y posteriormente a molienda para obtener cal dolomítica hidratada a presión.—6. Envase y embarque: La cal es llevada a una tolva de envase e introducida en sacos y transportada a través de bandas hasta el medio de transporte que la llevará al cliente.—II. La explotación de recursos naturales que realiza la moral \*\*\*\*\* , y codemandados, no puede ser considerada tampoco como industria calera, toda vez que no realiza el procedimiento mencionado, sino únicamente realiza la explotación de los recursos y su comercialización, por lo que al hacerle falta los procedimientos de trituración, calcinación, pulverización, hidratación y envase, no se puede decir que pertenezca a la industria calera porque no reúne los elementos para considerarse como tal.—III. Por tanto, se pone de manifiesto que si las demandadas no pertenecen a la industria minera o calera, corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, el conocimiento del asunto, en atención a que sus actividades no encuadran en la hipótesis prevista por el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), puntos 6 y 11 de la Constitución Federal, ni en el artículo 527, fracción I, numeral (sic) 6 y 11 de la Ley Federal del Trabajo, mismos que en esencia contienen la misma disposición, ya que la competencia del Tribunal Laboral Federal, sólo se surte cuando la empresa demandada realiza actividades contempladas en dichos artículos.—Por acuerdo de dieciocho de mayo de dos mil veintiuno (foja 282, juicio laboral), los integrantes de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo, resolvieron no aceptar la competencia planteada por el Tribunal Federal Laboral de Asuntos Individuales, por las razones siguientes:—1. El motivo que sustenta el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, para repudiar la competencia radica en el hecho que aduce que dicho tribunal carece de competencia legal para conocer el presente asunto, por no encuadrar en los preceptos contenidos en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527, de la Ley Federal del Trabajo, sin que se haya realizado un estudio minucioso



de la copia del instrumento notarial número 86,958 volumen 1,370, pasado ante la fe del notario público número 2 del Distrito Judicial de Tula de Allende, Estado de Hidalgo, exhibido por la parte demandada **\*\*\*\*\***, específicamente en su objeto marcado con el numeral '**III. La explotación nacional de los recursos naturales ...**'.—2. En la especie, el conflicto planteado encuadra en los supuestos contemplados en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, específicamente en el inciso b), numeral 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y artículo 527, fracción II, numeral (sic) 2 y 3, de la Ley Federal del Trabajo, ya que si bien es cierto no se menciona de manera expresa en dicho instrumento, que la moral demandada cuenta con un contrato o concesión federal; se interpreta que la empresa mencionada debe de contar con alguna concesión otorgada por el Ejecutivo Federal, ya que de lo contrario no podría en ningún caso, explotar los recursos naturales de la Nación y que derivado de su objeto social, dicha empresa cuenta con dicha facultad, por lo que derivado de lo contenido (sic) e interpretación de la Constitución, corresponde el dominio directo de los mismos, a la Nación, por lo que dicha empresa encuadra en los supuestos contemplados en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, específicamente en el inciso b), numeral 2 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, y artículo 527, fracción II, numeral (sic) 2 y 3 de la Ley Federal del Trabajo.—3. Se concluye que la competencia para conocer de la acción laboral intentada por el trabajador actor, se surte en favor del **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo con sede en Pachuca de Soto** que participa en el conflicto.—Lo anterior, permite establecer que a quien corresponde conocer de la demanda laboral de origen, es al **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo**.—En efecto, del instrumento notarial número 86,958, volumen 1,370, pasado ante la fe del Notario Público número 2 del Distrito Judicial de Tula de Allende, Hidalgo, exhibido por la empresa demandada **\*\*\*\*\***, del capítulo de antecedentes, se advierte, en lo que interesa, que su objeto social es, entre otros, '**... III. La explotación nacional de los recursos naturales ...**'.—Ahora bien, los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Federal, y 527 de la Ley Federal del Trabajo, de similar contenido, en que se sustenta la juzgadora especializada, se advierte que la competencia federal se surte cuando en los conflictos de trabajo se presente, en los sectores siguientes:—'a) Ramas industrial y de servicios—...—6. Minera;—...—11. Calera ....—b). Empresas:—... 2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato de concesión federal y las industriales que les sean conexas;



y, ...'.—De acuerdo a lo anterior, atendiendo al instrumento notarial exhibido por la empresa demandada, se advierte que su objeto social es la explotación nacional de los recursos naturales, y de acuerdo a su propia denominación '\*\*\*\*\*', se tiene que la demandada participa de la explotación nacional de recursos naturales (piedra caliza).—Por lo cual, al tratarse de una empresa relacionada con la rama de la industria y de servicios de calera, debe conocer la autoridad federal, pues aun cuando no se indica en el instrumento notarial de la demanda, que realice todas y cada una de las etapas a que alude la juzgadora federal, esto es, extracción, trituración, calcinación, trituración y pulverización, hidratación, envase y embarque, lo cierto es, que se establece claramente que su objeto social es la **explotación nacional de recursos naturales**, lo cual la ubica en esa competencia, porque ni la Constitución Federal ni la Ley Federal del Trabajo, establecen que si sólo participa de explotación, de una sola de tales actividades, corresponde conocer a la autoridad estatal.—Tiene aplicación por las razones que informa, la contradicción de tesis de rubro y texto siguientes:—'COMPETENCIA PARA CONOCER DE CONFLICTOS LABORALES. SE SURTE A FAVOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUANDO DEL ACTA CONSTITUTIVA DE LA PERSONA MORAL DEMANDADA SE ADVIERTA QUE SU ACTIVIDAD INDUSTRIAL SE RELACIONA CON Y PARA LA MINERÍA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO.' (Transcribió datos de localización y texto)—En las relatadas consideraciones, se declara que la competencia legal para conocer del juicio laboral de origen, corresponde al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con residencia en esta ciudad de Pachuca de Soto.—Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 106 de la Constitución Federal y 37, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se, —**RESUELVE:—ÚNICO. Es competente el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con residencia en esta ciudad de Pachuca de Soto, para conocer del juicio laboral de origen ..."**

II. También el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito**, en sesión de dieciséis de junio de dos mil veintidós, resolvió el conflicto competencial **22/2022**, suscitado entre la Jueza Tercera de Distrito en el Estado de Hidalgo y el Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en el sentido de declarar legalmente competente al Juez Segundo



de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, para conocer del juicio de amparo indirecto.

En esa resolución, se consideró lo siguiente:

"**SEGUNDO.** La competencia para conocer del proceso penal de que se trata, **corresponde al Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.**—A fin de dar sustento a la apuntada conclusión, debe indicarse que en el caso a estudio se surte el supuesto previsto en el artículo 48 de la Ley de Amparo, toda vez que los juzgadores de Distrito contendientes estiman carecer de competencia por razón de territorio para conocer del juicio de amparo indirecto promovido por \*\*\*\*\*.—Al caso es de invocarse la jurisprudencia de rubro y texto:—'CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA.' (Transcribió datos de localización y texto)—En lo que resulta de interés, las constancias de autos informan:—**I.** El cuatro de febrero de dos mil veintidós, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto señalando como autoridades responsables:—**Ordenadora:—a)** Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales de la Ciudad de México;—**Ejecutoras:—b)** Fiscal general de la República;—**c)** Titular de la División de Investigación de la Procuraduría General de Justicia en el Estado de Hidalgo, por sí y por los elementos a su cargo; y,—**d)** Jefe Regional de la Unidad Administrativa que integra la Organización Regional de la Policía Federal Ministerial en el Estado de Hidalgo, por sí y por los elementos a su cargo.—De quienes reclamó, en la respectiva esfera de sus atribuciones:—**1.** El acuerdo de radicación;—**2.** La orden de aprehensión, detención y/o presentación librada contra el quejoso; y,—**3.** El cumplimiento material al referido mandato de captura.—**II.** De la referida demanda constitucional correspondió conocer a la Jueza Tercera de Distrito en el Estado de Hidalgo, que mediante acuerdo de nueve de febrero de dos mil veintidós, entre otras cosas, la admitió a trámite y solicitó a las autoridades señaladas como responsables su informe con justificación.—**III.** El dieciséis siguiente, el suplente para el Despacho y Resolución de los Asuntos asignados a la Unidad Administrativa que integra la Organización Regional de la Policía Federal Ministerial en el Estado de Hidalgo **negó** la existencia de los actos reclamados, indicando que de una revisión de los archivos, registros, base de datos y libros de gobierno con los que cuenta, no se localizó alguna orden de aprehensión, detención y/o presentación contra el quejoso (foja 25).—**IV.** El diecisiete de febrero de la anualidad





que transcurre, el Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México rindió su respectivo informe justificado en el que, entre otras cuestiones, **aceptó** la existencia de la orden de aprehensión girada contra el peticionario de derechos fundamentales, el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de tortura, abuso de autoridad, así como de falsedad en declaraciones judiciales y en informes dados a una autoridad (foja 28).—**V.** Por su parte, el dieciocho de febrero del presente año, el titular de la División de Investigación de la Agencia de Investigación Criminal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo **negó** la existencia de los actos reclamados, arguyendo que no tiene asignado algún mandamiento judicial o ministerial contra el peticionario de amparo (foja 31).—**VI.** El quince de marzo de dos mil veintidós, se recibió vía telegráfica el informe con justificación rendido por el director general de Control de Juicios de Amparo, por suplencia del fiscal general de la República, quien **negó** la existencia de los actos que le fueron reclamados (fojas 55 y 56).—**VII.** En audiencia constitucional de seis de abril de dos mil veintidós, la Jueza de Distrito del conocimiento estimó carecer de competencia para conocer del juicio de amparo en trato, en razón de que las autoridades ejecutoras que la hacían competente negaron la existencia de los actos a ellas reclamados; por lo que debía remitirse el asunto al Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en turno, que ejerce jurisdicción en el lugar donde residen las restantes autoridades responsables ordenadoras; sin que obste a lo anterior, que el quejoso refiriera tener su domicilio particular en \*\*\*\*\* , pues admitir esa afirmación como criterio para determinar la competencia, implicaría dejar al arbitrio del justiciable la elección del Juez de Distrito que deba conocer de su demanda, lo cual es inadmisibles (fojas 80 a 86).—**VIII.** Mediante proveído de dieciocho de abril de dos mil veintidós, el Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, rechazó la competencia declinada, arguyendo, medularmente (fojas 92 y 93):—• La residencia de las autoridades responsables que aceptaron el acto reclamado no puede servir de base para fincar la competencia en el caso, porque el acto reclamado consiste en una orden de aprehensión que tiene ejecución material, por lo que debe tomarse en consideración el lugar donde vaya a cumplimentarse.—• Si bien las autoridades con residencia en el Estado de Hidalgo no aceptaron el acto reclamado, lo cierto es que la responsable fiscal general de la República, si bien se encuentra en la Ciudad de México, tiene facultades para actuar en todo el país, así como todas las autoridades a



su cargo, por lo que pueden ejecutar el mandato de captura en cualquier parte donde se encuentre el quejoso.—• De manera que la ejecución se puede dar tanto en el Estado de Hidalgo, como en la Ciudad de México, pues las autoridades tienen jurisdicción en ambos circuitos, por lo que se trata de un acto de naturaleza federal que puede tener ejecución en cualquier parte de la República; máxime, que la competencia la tiene quien previno, esto es, el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Hidalgo.—• Aunado a que el quejoso señaló bajo protesta de decir verdad tener su domicilio en \*\*\*\*\* , lo que si bien como lo señala la Corte (sic), el domicilio no fija competencia, lo cierto es que es un indicio del lugar donde puede llevarse a cabo el acto reclamado.—• Por consiguiente, el mandato de captura tendría ejecución en la ciudad de \*\*\*\*\* , por lo que carece de competencia en razón de territorio, para conocer del asunto.—IX. En acuerdo de veintiséis de abril de dos mil veintidós, la Jueza Tercera de Distrito en el Estado de Hidalgo insistió en carecer de competencia, con base en las siguientes consideraciones torales (fojas 97 y 98):—• No puede considerarse cierto que la orden de aprehensión reclamada pueda cumplimentarse en varios distritos, al ser la ejecutora una autoridad federal, pues implicaría una extralimitación a la ley, ya que no se trata de dónde se puede ejecutar en el mundo fáctico, es decir, no puede ser en cualquier lugar, sino en virtud del señalamiento realizado por el quejoso en su demanda, respecto a qué autoridad le reviste la calidad de ejecutora.—• No es obstáculo que el quejoso señalara como domicilio uno ubicado en el Estado de Hidalgo, al ser insuficiente para determinar la competencia que debe conocer de su demanda, pues si bien el acto reclamado podría ser ejecutado en ese o cualquier otro lugar donde eventualmente se encontrara; admitir esa afirmación, implicaría dejar a su arbitrio la elección del Juez de Distrito que deba conocer de su demanda, pues bastaría que afirmara residir en determinado lugar, para que ahí se ventile el juicio, lo cual es inadmisibles, pues la ley fija los parámetros a considerar para determinar si se surte o no la competencia en favor de un juzgador.—Ahora bien, el artículo 37 de la Ley de Amparo establece: (se transcribe)—Del transcrito dispositivo se sigue, es Juez competente para conocer de un juicio de amparo:—**a)** El que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado;—**b)** Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda; y,—**c)** Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, es



competente el resolutor federal en cuya jurisdicción se hubiere presentado la demanda.—En el caso, el acto reclamado se hizo consistir —además del acuerdo de radicación aludido por el inconforme— en la orden de aprehensión dictada en su contra el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, en la causa penal 3/2021-II, por el Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México; acto que, por su naturaleza, requiere de ejecución material.—En esas condiciones, como se vio líneas arriba, en la demanda de amparo, además de señalar como autoridad responsable ordenadora al Juez Penal que emitió el mandato de captura, se atribuyó la calidad de **ejecutoras**, entre otras, al titular de la División de Investigación de la Procuraduría General de Justicia en el Estado de Hidalgo, por sí y por los elementos a su cargo, así como al jefe regional de la Unidad Administrativa que integra la Organización Regional de la Policía Federal Ministerial en el Estado de Hidalgo, por sí y por los elementos a su cargo; quienes, como se apuntó, **negaron la existencia de los actos que les fueron reclamados**.—Sin que, conforme a lo señalado por ambos resolutores contendientes, el quejoso hubiere desvirtuado las citadas negativas; por lo que asiste razón a la Jueza Tercera de Distrito en el Estado de Hidalgo, al afirmar que como las autoridades ejecutoras que le otorgaron inicialmente competencia para conocer de la demanda de amparo en trato, negaron la existencia de la ejecución del mandamiento de captura reclamado, no podía resolver el asunto al carecer de competencia por razón de territorio, lo que correspondería al Juez de Distrito con jurisdicción en el lugar donde reside la autoridad ordenadora.—Actualizándose el supuesto previsto en la tesis de rubro y texto siguientes:—‘COMPETENCIA DEL JUEZ DE DISTRITO. SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE CUYA RESIDENCIA LA ORIGINÓ NIEGA EL ACTO RECLAMADO Y ESTA NEGATIVA NO SE DESVIRTÚA, DICHO JUEZ DEBE DECLARARSE INCOMPETENTE Y REMITIR LO ACTUADO AL JUEZ COMPETENTE.’ (transcribió datos de localización y texto).—No impide arribar a la anterior conclusión, el que una de las autoridades ejecutoras, fiscal general de la República, tenga facultades para actuar en todo el País, así como la totalidad de las autoridades a su cargo, por lo que pueden ejecutar el acto reclamado en cualquier parte donde se halle el quejoso, incluido el Estado de Hidalgo, como la Ciudad de México.—Se sostiene de esa manera, dado que ese supuesto, esto es, que cualquier Juez de Distrito en la República sea competente para conocer de amparos en los que se reclamen actos con ejecución material atribuidos a alguna autoridad del orden federal, con facultades para actuar en todo el País, no se encuentra previsto en el artículo 37 de la Ley de Amparo.—



Lejos de ello, en cuanto al reclamo de actos con ejecución material, el legislador fue categórico al señalar que es Juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado; con independencia si la autoridad responsable ejecutora es del orden federal o local, o bien, si tiene facultades para actuar en todo el País.—Si bien el creador de la norma estableció que si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.—Lo cierto es que esa disposición no atiende a la naturaleza de la autoridad responsable ejecutora, esto es, así se trata de una del orden federal con facultades para actuar en toda la Nación o a una local; sino a las circunstancias particulares del caso, pues de haber sido esa la intención del legislador, así lo hubiere establecido expresamente, lo que no sucedió.—De manera que la circunstancia de que la autoridad responsable ejecutora sea del orden federal con atribuciones para actuar en toda la República, no resulta el parámetro legal para determinar la competencia por razón de territorio para conocer del juicio de amparo contra una orden de aprehensión; sino el lugar donde, conforme al caso a estudio, deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado, o atendiendo a si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro; al margen de la naturaleza de la autoridad ejecutora.—En consecuencia, como de los informes justificados—no desvirtuados—desapareció la posibilidad de que la orden de aprehensión reclamada pueda tener ejecución en más de un distrito, es Juez competente para conocer de la demanda de amparo en cuestión, el que ejerce jurisdicción en el lugar donde radica la autoridad que la emitió, en el particular, el Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.—Sirve de apoyo la tesis de rubro y texto siguientes:—‘COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA UNA ORDEN DE APREHENSIÓN. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DONDE RADICA LA AUTORIDAD QUE LA EMITIÓ, CUANDO UNA VEZ RENDIDOS LOS INFORMES JUSTIFICADOS DESAPARECE LA POSIBILIDAD DE EJECUCIÓN EN MÁS DE UN DISTRITO A QUE SE REFIERE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE AMPARO.’ (transcribió datos de localización y texto)—De igual forma, la circunstancia de que en la demanda de amparo el quejoso asegure, bajo protesta de decir verdad, que en su domicilio se presentaron



autoridades con la finalidad de ejecutar el mandato de captura reclamado y que ese lugar corresponde a la circunscripción territorial del Juez de Distrito ante quien se promueve la demanda; si bien basta para fincar inicialmente su competencia.—Lo cierto es que tal decisión no prejuzga sobre la que eventualmente pudiere corresponder a diverso juzgador de amparo, si al desahogarse totalmente la audiencia constitucional, se obtenga que las autoridades responsables ejecutoras negaron el acto y el quejoso no desvirtuó dicha negativa.—Caso en el cual, la competencia tendría que fincarse en favor del Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el lugar donde resida la autoridad emisora del acto reclamado; toda vez que el Máximo Tribunal en el País ha resuelto que el domicilio del quejoso no determina la competencia del Juez de Distrito, pues adoptar una postura contraria, equivaldría a dejar al arbitrio del inconforme la fijación de la competencia, por el solo hecho de señalar un domicilio donde quisiera promover; lo que es jurídicamente inadmisibles.—Dicho criterio se encuentra contenido en la parte conducente de la tesis del siguiente tenor:—‘COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA UNA ORDEN DE DETENCIÓN O APREHENSIÓN. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DONDE EL QUEJOSO, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, ASEGURA QUE TRATA DE EJECUTARSE, AUN CUANDO OMITA SEÑALAR QUE LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE SU RESIDENCIA EN ESA MISMA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL, SIEMPRE QUE ACLARE SU DEMANDA Y HAGA EL SEÑALAMIENTO CORRESPONDIENTE.’ (transcribió datos de localización y texto)—Asimismo, resulta aplicable la tesis de epígrafe y texto siguientes:—‘COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA UNA ORDEN DE DETENCIÓN. LA SOLA MANIFESTACIÓN DEL QUEJOSO –BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD– DE QUE SE PRETENDIÓ EJECUTAR EN SU DOMICILIO, ES INSUFICIENTE PARA FINCARLA A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO ANTE QUIEN SE PRESENTÓ LA DEMANDA, SI AQUÉL OMITIÓ SEÑALAR A ALGUNA AUTORIDAD RESPONSABLE CON RESIDENCIA EN EL LUGAR DONDE ÉSTE EJERCE SU JURISDICCIÓN, A PESAR DE QUE LE PREVINO PARA ELLO.’ (transcribió datos de localización y texto)—En las apuntadas condiciones, la competencia por razón de territorio para conocer del juicio de amparo de que se trata, corresponde al Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.—Resta decir que en términos de lo establecido en el artículo sexto transitorio de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, las tesis y jurisprudencias



invocadas en la presente ejecutoria, integradas conforme a la anterior Ley de Amparo (vigente hasta el dos de abril de dos mil trece), no se oponen a la legislación en vigor; por lo que resultan aplicables al caso a estudio.—Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en lo dispuesto por los artículos (sic) 106 de la Constitución General de la República, se—**RESUELVE:—ÚNICO. Es legalmente competente el Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México**, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido por \*\*\*\*\* , contra los actos y autoridades precisados en esta ejecutoria ..."

**III. El Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito**, en sesión de nueve de junio de dos mil veintidós, resolvió el conflicto competencial **26/2022**, suscitado entre el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo, en el sentido de declarar **inexistente el conflicto competencial** y, en consecuencia, se remitieron los autos respectivos al Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo.

Lo anterior con base en las siguientes consideraciones:

"SEGUNDO. Inexistencia del conflicto competencial.—Es inexistente el conflicto competencial planteado por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo, por las consideraciones siguientes.—De autos se advierte, que por escrito presentado el seis de agosto de dos mil veintiuno, ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con sede en Pachuca de Soto, \*\*\*\*\* demandó diversas prestaciones en contra de \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , y quien resulte responsable y/o propietario y/o beneficiario del centro de trabajo demandado.—Por acuerdo de seis de agosto de dos mil veintiuno, el secretario instructor registró la demanda como procedimiento laboral 394/2021, y previno a la parte actora en los términos siguientes:—'... Con fundamento en el artículo 873, tercer párrafo, en relación con el diverso 872, inciso A, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, se previene a la parte actora para que dentro del plazo de tres días hábiles, contados a partir del siguiente a aquel en que surta efectos de notificación el presente acuerdo, aclare: En relación a las prestaciones marcadas con los incisos 5 y 6, a través de las que reclama vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, si estas prestaciones son de naturaleza extralegal, y en caso afirmativo, exprese el fundamento contractual, así como los motivos en



los que se apoya para solicitar tales reclamaciones.—Asimismo, exprese de manera pormenorizada la forma en que, a su consideración, se conforma el salario integrado, desglosando los conceptos que lo conforman, así como el monto de cada concepto.—Apercibido que, para el caso de no hacerlo, y toda vez que tiene el carácter de trabajador, este Tribunal subsanará las omisiones o irregularidades basándose en el material probatorio que haya acompañado a su demanda y conforme a las normas del trabajo, en términos del párrafo cuarto del artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo ...'.—Cabe precisar, que los párrafos tercero y cuarto del ordinal 873, de la Ley Federal del Trabajo, son del tenor:—'... Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, de advertir el Tribunal alguna irregularidad en el escrito de demanda o se promueven acciones contradictorias o no se haya precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor.—De no subsanar el actor la demanda en el término concedido, el tribunal subsanará las omisiones o irregularidades basándose en el material probatorio que el actor acompañe a su demanda y conforme a las normas del trabajo, una vez hecho lo anterior, el tribunal admitirá la demanda ...'.—El citado requerimiento fue atendido por el promovente mediante escrito presentado el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, motivo por el cual, la Jueza de Distrito adscrita al tribunal aludido, en la vía ordinaria laboral, admitió la demanda en proveído de veinte del mismo mes y año, en contra de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.—Una vez que contestó la demanda \*\*\*\*\*', por acuerdo de diez de septiembre de ese año, estimó carecer de competencia legal, para conocer del asunto, y ordenó remitir los autos a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo, siendo que el catorce de septiembre de dos mil veintiuno, se registró el asunto con el número de expediente 1341/ 2021, y por resolución de la misma data, se declaró legalmente incompetente para resolverlo, y ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito en turno (las consideraciones vertidas al respecto están reproducidas en líneas anteriores).—En esa tesitura, lo antes narrado pone de manifiesto que, en la especie, no se surten las hipótesis para configurar el conflicto competencial materia de esta resolución; es así, en virtud de que, es cierto que existen resoluciones dictadas por dos órganos jurisdiccionales como los son, por una parte, el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo y, por otra, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo, en el sentido de declararse



legalmente sin competencia para conocer del asunto.—Sin embargo, como el secretario de instrucción adscrito al primero de los mencionados, cuando registró la demanda como procedimiento laboral 394/2021, previno al accionante \*\*\*\*\* , para que aclarara las omisiones advertidas, con la finalidad de pronunciarse sobre su admisión; tal proceder conduce a la aceptación tácita de la competencia.—En efecto, la competencia constituye un presupuesto procesal naturalmente de análisis preferencial a la procedencia o improcedencia de la demanda y, por ende, exige ser atendido primordialmente, sea de manera expresa o tácitamente; esto es, expresamente, cuando el juzgador se ocupa de tal cuestión y arriba a la conclusión de que carece de competencia, en cuyo caso evita pronunciarse sobre aspectos relacionados con la procedencia o improcedencia de la demanda propuesta; de manera tácita, cuando sin hacer pronunciamiento alguno sobre la competencia, determina rechazar la demanda o admitirla a trámite; de optar por cualquiera de esas soluciones, tácitamente, parte de la base de que está dotado de la competencia necesaria para emitir las.—Como corolario de lo anterior, se obtiene que, mientras el órgano jurisdiccional no se pronuncie sobre cualquier aspecto relacionado con la admisión o rechazo de la demanda, está en aptitud de declararse incompetente en cualquier etapa del procedimiento; motivos, por los que resulta indudable que, al emitir el secretario de instrucción adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, el proveído de seis de agosto de dos mil veintiuno, ello constituyó una aceptación tácita de su competencia.—Así se afirma, porque de haberse estimado legalmente incompetente para conocer del asunto de trato, lo hubiera declarado así la Jueza de Distrito desde un primer momento, sin pronunciarse en cuanto a la radicación de la demanda e inicio del desarrollo del asunto, a través del requerimiento que se efectuó a la parte actora.—De ahí que, como la prevención en cita presupone la competencia para conocer del asunto, pues su cumplimiento conducía a que se precisaran aspectos motivo de la demanda para la debida tramitación del asunto, con ello, la Jueza de Distrito adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, sostuvo de manera tácita la competencia legal para conocer del asunto, por ende, ya no tenía potestad legal para cuestionar o pronunciarse sobre el tema, pues el hacerlo implica que nuevamente se someta a estudio la decisión ya adoptada por el propio juzgador, lo que conduce a la inexistencia del conflicto de competencia planteado.—Es orientadora en lo conducente, la jurisprudencia cuyo rubro y texto son los siguientes:—‘COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN





DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA.' (transcribió datos de localización y texto)—No constituye obstáculo a lo anterior, que por acuerdo de presidencia de once de mayo de dos mil veintidós, se admitiera el presente conflicto competencial, dado que este tipo de proveídos no causan estado por ser de mero trámite y no obligan al Pleno de este Tribunal a acatarlo; sustento lo anterior, la jurisprudencia que señala:—'AUTOS DE PRESIDENCIA. NO CAUSAN ESTADO, POR SER DETERMINACIONES DE TRÁMITE.' (transcribió datos de localización y texto)—En las relatadas condiciones, es inexistente el presente conflicto competencial suscitado actualmente entre el Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo.—Por lo expuesto y fundado se:—RESUELVE:—PRIMERO. Es inexistente el conflicto competencial planteado; sin perjuicio de que las partes pueden oponer la competencia por declinatoria, en términos de lo establecido en el precepto 703 de la Ley Federal del Trabajo.—SEGUNDO. Sin dilación, con testimonio de esta resolución, remítanse los autos respectivos al Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, y copia certificada a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo ..."

IV. Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito**, en sesión de diecisiete de junio de dos mil veintiuno, resolvió el conflicto competencial **11/2021**, suscitado entre el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, ambos en el Estado de Hidalgo, en el sentido de declarar legalmente competente para conocer de la demanda a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo, en términos de las siguientes consideraciones:

**"Segundo. Existencia del conflicto competencial**—Para poder resolver el presente asunto, en primer orden, debe determinarse sobre la existencia del conflicto competencial, toda vez que ello constituye el presupuesto lógico indispensable para que este Tribunal Colegiado pueda avocarse a su resolución.—Como se observa de lo antes transcrito, ambas autoridades expusieron las razones por las cuales consideraron que no eran legalmente competentes para conocer y resolver del juicio laboral en mención, haciendo manifestación expresa sobre



su declarativa de no competencia; de ahí que se cumplen los requisitos para efecto de la existencia del conflicto competencial que nos ocupa.—Tiene sustento lo anterior, en la tesis jurisprudencial cuyo rubro y texto es como sigue:—‘CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA.’ (transcribió datos de localización y texto)—**Tercero. Estudio.** En la especie, al margen de lo sustentado por las autoridades contendientes, este Tribunal Colegiado, debe determinar a quién le corresponde la legal competencia para conocer de la demanda promovida por \*\*\*\*\*; por conducto de sus apoderados.—En el caso, conviene adelantar que se considera **desacertada la apreciación de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo**, al estimar que carecía de competencia legal para conocer y resolver la controversia planteada por el actor, bajo el argumento toral de que, del escrito de contestación y anexos, se advertía que el objeto de la sociedad demandada, era la explotación racional de recursos naturales, siendo que dicho objeto encuadraba en aquellas contempladas en los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), numeral 2 de la Constitución, así como en el precepto 527, fracción II, numeral (sic) 2 y 3 de la Ley Federal del Trabajo, ya que, si bien no se mencionaba de manera expresa que la moral demandada contara con un contrato o concesión federal, no menos cierto era que, de conformidad con el artículo 27, párrafo cuarto, en concatenación al párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debía contar con alguna concesión otorgada por el Ejecutivo Federal, pues de lo contrario, no podría explotar los recursos naturales de la Nación, ya que éstos corresponden al dominio directo de la Nación.—En el caso, conviene señalar lo que establece el artículo 123, fracción XXXI, inciso B, fracción (sic) 2 y 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: (se transcribe)—Como se observa, corresponde la aplicación de las leyes del trabajo, como competencia exclusiva de las autoridades federales, cuando existan empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas.—Ahora bien, del artículo 527, fracción II, apartado (sic) 2 y 3 de la ley reglamentaria a dicho precepto constitucional (Ley Federal del Trabajo), se establece lo siguiente:—‘Artículo 527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:—...— II. Empresas:—1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;—2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato, o concesión federal y las industrias que les sean conexas. **Para los efectos de esta disposición, se considera que actúan bajo concesión federal aquellas empresas que tengan**



**por objeto la administración y explotación de servicios públicos o bienes del Estado en forma regular y continua, para la satisfacción del interés colectivo, a través de cualquier acto administrativo emitido por el Gobierno Federal,** y—3. Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.’.—En dicho numeral, se establece —en lo que interesa— que las leyes laborales son de exclusiva aplicación de las autoridades federales, cuando se trate de empresas que actúen en virtud de un contrato, o concesión federal y las industrias que les sean conexas. Para los efectos de ese artículo, se considera que actúan bajo concesión federal aquellas empresas que tengan por objeto **la administración y explotación** de servicios públicos o **bienes del Estado en forma regular y continua**, para la satisfacción del interés colectivo, **a través de cualquier acto administrativo emitido por el Gobierno Federal.**—Asimismo, de conformidad con el artículo 27 constitucional, se establece que, la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada; además, corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.—Aunado a ello, en el párrafo sexto, se establece que, en los casos antes señalados, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, **no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes,** salvo en radiodifusión y



telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.—Ahora bien, en el caso, la moral demandada <sup>\*\*\*\*\*</sup>, aun y cuando tenga como uno de sus objetos, la explotación racional de los recursos naturales y estos se obtengan únicamente mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal; no menos cierto es que, para fijar la competencia de una autoridad federal, tratándose de una empresa que actúa bajo un contrato, concesión federal y las industrias que les sean conexas, debe constar en autos dicho aspecto.—Lo anterior, es criterio que ha sostenido nuestro máximo Tribunal en el País, en la jurisprudencia cuyo rubro y texto es como sigue:—‘COMPETENCIA FEDERAL. DEBE QUEDAR PLENAMENTE ACREDITADA.’ (transcribió datos de localización y texto)—Entonces, al no existir elementos que obren en autos, a fin de considerar que, la moral demandada actúa exclusivamente bajo una concesión federal, y aun cuando uno de los objetos de la sociedad sea la explotación racional de recursos naturales, no es dable suponer que cuenta con estos, a fin de cumplir con dicho objeto, toda vez que, como se establece en dicho criterio, ello debe quedar plenamente demostrado.—Además, de autos se desprende que, el actor al desahogar la prevención efectuada por el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, señaló como actividad de la moral demandada, la exploración, extradición (sic) y venta de arena y grava, a fin de que sean utilizadas en la industria de la construcción, señalando que, sustancialmente se dedican a la (mina) exploración, extracción y comercialización; lo cual no fue controvertido por la moral demandada al contestar la demanda; siendo que, dicha actividad no se advierte sea de aquellas contempladas en el artículo 27 constitucional como recursos naturales de la nación, a fin de que pueda considerarse que, indispensablemente necesitan una concesión otorgada por el ejecutivo federal, tal y como lo sostuvo la Junta Local contendiente.—Asimismo, dicha actividad no puede considerarse de las contempladas en el catálogo de actividades, que se refieren los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni el 527 de la Ley Federal del Trabajo, las cuales consisten en:—‘a) Ramas industriales y servicios:—1. Textil;—2. Eléctrica;—3. Cinematográfica;—4. Hulera;—5. Azucarera;—6. Minera;—7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;—8. De hidrocarburos;—9. Petroquímica;—10. Cementera;—11. Calera; 12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;—13. Química, incluyendo la



química farmacéutica y medicamentos;—14. De celulosa y papel;—15. De aceites y grasas vegetales;—16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;—17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;—18. Ferrocarrilera;—19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;—20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio;—21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;—22. Servicios de banca y crédito.’—En efecto, la actividad desarrollada por la moral demandada, como lo sostuvo el tribunal contendiente, no puede ubicarse ni en la minería ni en la calera, en razón de que la industria minera, se contrae exclusivamente a la extracción de los metales; esto es, es aquella que se encuentra vinculada con la exploración, explotación y beneficios, descritos en términos de los artículos 2o. y 3o. de la Ley Minera; y la industria calera, emplea todo un proceso industrial químico, que se origina desde la obtención de la piedra hasta su calcinación en los hornos para así obtener como producto la cal.—La minería se define como la extracción de depósitos de metales de los terrenos, por lo que esta labor se contrae exclusivamente a la extracción de los metales y sólo pueden considerarse industrias conexas, aquellas que contribuyan a dicha extracción; de ahí que, aun cuando el objeto social de la persona moral demandada sea el desarrollo de diversas actividades encaminadas a la prestación de servicios especializados relacionados con y para la industria minera, ello no constituye en forma alguna actividades relacionadas con la extracción de minerales.—Respecto a la industria calera, como se indicó en líneas anteriores, se define como la extracción de depósitos de piedra caliza, para posteriormente someter el material a un proceso denominado ‘calera’, que consiste en someter a la piedra, una vez triturada al calor de los hornos para posteriormente obtener el material denominado cal.—Entonces, no es dable considerar que se dedica a dichos rubros, toda vez que, del objeto social de la sociedad, se desprenden diversas actividades, entre las que se encuentra la de la explotación racional de recursos naturales, sin embargo, ello no es suficiente para considerar que su actividad primordial sea la de minería o la industria calera, máxime que, el actor señaló como actividad primordial la de exploración, extracción (sic) y venta de arena y grava que son utilizados en la industria de la construcción.—Asimismo, para robustecer lo anterior, tampoco es dable considerar que dicha moral se



encuentra contemplada en la industria cementera, dado que, la extracción de grava y arena, debe quedar comprendido en la industria de la construcción, puesto que, se trata de materia prima ajena a la fabricación del cemento, es decir, dicho producto sirve para la elaboración del concreto, lo cual es un material diverso al primero de los señalados.—Sirve de manera orientadora, el criterio cuyos rubro y texto es como sigue:—'COMPETENCIA LABORAL. SE SURTE EN FAVOR DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUANDO LA EMPRESA DEMANDADA SE DEDICA A LA ELABORACIÓN DE CONCRETO, POR NO QUEDAR INCLUIDA ESTA ACTIVIDAD EN EL CONCEPTO DE INDUSTRIA CEMENTERA.' (transcribió datos de localización y texto)—Como se observa, la grava y la arena, entre otros, constituyen un producto adicional a incorporar a fin de la elaboración del concreto, teniendo como base, la pasta de cemento, agua y aire; es decir, constituye una materia prima diversa a la que produce la industria cementera, que una vez mezclados con el producto es esta última industria, conforman el concreto, lo cual, se ha señalado pertenece a la industria de la construcción, misma que no se encuentra contemplada en el catálogo antes señalado en esta ejecutoria, para que pueda ejercer jurisdicción el órgano jurisdiccional de fuero federal.—En ese sentido, por excepción a la regla, es dable considerar que es legalmente competente para conocer y resolver del juicio de origen, a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo.—Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 106 de la Constitución Federal y 37, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:—**Primero.** Es legalmente competente la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo, para conocer de la demanda promovida por \*\*\*\*\*.—**Segundo.** Remítanse los autos a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo, para la sustanciación del juicio respectivo.—**Tercero.** Comuníquese lo anterior, con copia de la presente ejecutoria, al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo.—**Cuarto.** Dese aviso de esta resolución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y envíese el archivo de la misma a la cuenta de correo electrónico [sentenciastccscjnsga@mail.scjn.gob.mx](mailto:sentenciastccscjnsga@mail.scjn.gob.mx), para los efectos conducentes ..."

V. Finalmente, el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito**, en sesión ordinaria virtual de treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno, resolvió el conflicto competencial **23/2021**, suscitado entre la Jueza de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo y la Junta Especial Número Cincuenta y



Uno de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo, en el sentido de declarar legalmente competente para conocer del conflicto laboral a la Jueza de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo.

Dicho conflicto competencial fue resuelto con base en las consideraciones siguientes:

**"SEGUNDO. Existencia del conflicto competencial.**—Para poder resolver el presente asunto, en primer orden, debe determinarse sobre la existencia del conflicto competencial, toda vez que ello constituye el presupuesto lógico indispensable para que este tribunal colegiado pueda avocarse a su resolución.—Como se observa de lo antes transcrito, ambas autoridades expusieron las razones por las cuales consideraron que no eran legalmente competentes para conocer y resolver del juicio laboral en mención, haciendo manifestación expresa sobre su declarativa de no competencia; de ahí que se cumplen los requisitos para efecto de la existencia del conflicto competencial que nos ocupa.—Tiene sustento lo anterior, en la tesis jurisprudencial cuyos rubro y texto es como sigue:—‘CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA.’ (transcribió datos de localización y texto)—**TERCERO. Estudio.**—En primer lugar, debe precisarse que independientemente de las razones que hayan expresado las autoridades laborales contendientes, este Tribunal Colegiado, tendrá que decidir en quién radica la jurisdicción para conocer de los hechos materia del procedimiento y, consecuentemente, qué autoridad es la competente para ello, por lo cual al estudiar ese conflicto se resolverá sin sujetarse al análisis de los criterios sustentados por los contendientes, ni a las razones expresadas por una y otra de las autoridades, toda vez que en relación a la competencia de la autoridad, lo sustentado por las contendientes no forma una litis que el tribunal deba dirimir, sino que la cuestión a dilucidar, es propiamente en quién radica la competencia para resolver el conflicto jurisdiccional.—Apoya lo anterior, por su contenido jurídico, el criterio sustentado que dice:—‘COMPETENCIA, CONFLICTO DE. ARBITRIO DEL TRIBUNAL QUE LO RESUELVE.’ (transcribió datos de localización y texto)—En la especie, este Tribunal Colegiado, determina que es legalmente competente para conocer de la demanda promovida por \*\*\*\*\* , por propio derecho, la Jueza de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo.—En efecto, se considera **incorrecta la apreciación de dicho órgano**, al estimar que carecía



de competencia legal para conocer y resolver la controversia planteada por el actor, bajo el argumento toral de que, las prestaciones reclamadas consistentes en el convenio de **veintitrés de septiembre de dos mil veinte**, del cual se pretende por una parte su nulidad y por otra su cumplimiento, fue celebrado ante la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y conforme a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, anteriores a la reforma del uno de mayo de dos mil diecinueve.—Lo cual, sustentó al realizar un análisis sistemático de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde señaló que, en atención a los principios de legalidad, igualdad, seguridad jurídica y acceso a la justicia, no contaba con la competencia legal para conocer y resolver el asunto planteado por la parte actora, toda vez que, el convenio reclamado fue celebrado con base en la anterior Ley Federal del Trabajo.—Asimismo, agregó que las prestaciones reclamadas no pueden desvincularse entre sí, pues consisten en la nulidad parcial y el cumplimiento del convenio de fecha **veintitrés de septiembre de dos mil veinte**, motivo por el cual, no es posible realizar el análisis de los hechos que sustentan la acción de ejecución, sin antes analizar la nulidad del convenio, toda vez que, este último es el que dio la pauta para que se produjera la subsecuente prestación.—Incluso, estimó que independientemente del orden en que se analice la nulidad o el cumplimiento del citado convenio, no contaba con la competencia legal para realizar su estudio, pues el pacto de voluntades fue conforme a las leyes anteriores al sistema de justicia laboral, es decir, no se originó de un Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral.—En consecuencia, concluyó que, no contaba con competencia legal para conocer y resolver la controversia planteada por el actor, pues de conformidad con los artículos 939 y 940 de la Ley Federal del Trabajo, que establecen las disposiciones relativas al procedimiento de ejecución, se advierte que únicamente aplican a los convenios celebrados ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, lo cual en el caso no aconteció, motivo por el cual, determinó que, correspondía conocer de la presente demanda a la Junta Especial Número Cincuenta y Uno de la Federal de Conciliación y Arbitraje.—Determinación que este órgano colegiado considera desacertada, toda vez que, contrario a lo señalado por la Juez de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, la competencia legal no se origina por motivo de ante qué autoridad celebraron un convenio las partes, más bien, su competencia legal es en virtud de la reforma laboral, misma que fue publicada mediante el 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del





Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de justicia laboral, libertad sindical y negociación colectiva', publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve; la cual entró en vigor al día siguiente de su publicación. En donde, en sus transitorios octavo y décimo, establecen lo siguiente:—'Octavo. **Asuntos iniciados con posterioridad al Decreto. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje federales y locales, así como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, según corresponda, continuarán conociendo de los procedimientos individuales, colectivos y registrales que se inicien con posterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, hasta tanto entren en funciones los tribunales federales y locales y los Centros de Conciliación, conforme a los plazos previstos en las disposiciones transitorias del presente Decreto.**—...—**Dichos procedimientos se tramitarán conforme a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y demás leyes vigentes hasta antes del presente Decreto. Para tales efectos se les dotará de los recursos presupuestales necesarios.**—Décimo. Trámite de Procedimientos y Juicios. Una vez que entren en operación los Centros de Conciliación y Tribunales, los procedimientos y los juicios se ventilarán ante ellos de conformidad con el presente Decreto, según corresponda.'—Como se observa, el Decreto es claro en señalar que, aquellos juicios iniciados con posterioridad a éste, serán del conocimiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje federales y locales, así como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, según corresponda, respecto a los procedimientos individuales, colectivos y registrales que se inicien con posterioridad a la entrada en vigor del mismo, hasta en tanto entren en funciones los tribunales federales y locales y los Centros de Conciliación, conforme a los plazos previstos en las disposiciones transitorias del presente Decreto.—Y, una vez que entren en operación los Centros de Conciliación y Tribunales, los procedimientos y los juicios se ventilarán ante ellos de conformidad con ese decreto, según corresponda.—Es decir que, mientras no entraran en funciones los Tribunales Federales y Locales y los Centros de Conciliación, debían conocer las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pero, una vez entrando en funciones dichos órganos, éstos debían conocer y resolver respecto a los procedimientos individuales, colectivos y registrales, conforme a dicho Decreto, según correspondiera, lo que se infiere que, en este último supuesto, debe aplicarse la ley vigente a partir del dos de mayo de dos mil diecinueve.—Ahora bien, el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General



del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma y adiciona diversas disposiciones, en relación con la implementación de la Reforma en Materia de Justicia Laboral; de cuyo contenido se advierte la creación de los Tribunales Laborales Federales de Asuntos Individuales, entre otros lugares, en el Estado de Hidalgo.—Del transitorio octavo de dicho Acuerdo, se advierte que esos tribunales iniciarían funciones el **dieciocho de noviembre de dos mil veinte**, los cuales tendrán competencia material para conocer de las diferencias o conflictos de la materia laboral, en los términos de la fracción XX, del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.—Establecido lo anterior, en el presente asunto, el actor **\*\*\*\*\***, por propio derecho, presentó su escrito inicial de demanda el **nueve de julio de dos mil veintiuno**, en ese sentido, es inconcuso que corresponde a la Jueza de Distrito del Tribunal Laboral de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, conocer del juicio correspondiente.—No pasa inadvertido, que la autoridad señale que el convenio de **veintitrés de septiembre de dos mil veinte**, se celebró ante la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y no ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, no obstante, independientemente de la autoridad ante quien se haya celebrado el acuerdo de voluntades, es evidente, que la parte actora inició un juicio laboral con el fin de solicitar por una parte la nulidad parcial y por otra parte el cumplimiento del citado convenio.—Es decir, como ya se señaló, la competencia legal no se origina por razón de ante qué autoridad se celebró un convenio, pues incluso, las partes entre sí, pueden llegar a un acuerdo de voluntades y ratificarlo ante la autoridad laboral, y posteriormente acudir para reclamar su nulidad o cumplimiento, por tanto, en el presente caso, si la parte actora inició con fecha **nueve de julio de dos mil veintiuno** un juicio laboral, donde reclamó las prestaciones que consisten en la nulidad parcial y cumplimiento del citado convenio, es evidente, que corresponde a la Jueza de Distrito del Tribunal Laboral de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, conocer del juicio laboral correspondiente.—Asimismo, se considera incorrecto el argumento que utilizó la Jueza de Distrito del Tribunal Laboral de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, donde señaló que la competencia para conocer los procedimientos en materia de trabajo, es en razón de la fecha en que se originó el hecho que generó la acción respectiva y en atención a la ley laboral vigente en el momento.—Lo anterior, toda vez que de los transitorios octavo y décimo, se advierte que, solamente las Juntas de Conciliación y Arbitraje



Federales y locales, así como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, continuarían conociendo de los procedimientos individuales, colectivos y registrales que se iniciaran con posterioridad a la entrada en vigor del decreto (multicitado), hasta tanto entraran en funciones los tribunales federales y locales, así como los Centros de Conciliación, conforme a los plazos previstos en las disposiciones transitorias de ese decreto, y una vez que entren en funciones, los procedimientos y los juicios se ventilarán ante éstos conforme a ese decreto.—En ese sentido, si la demanda del juicio inicial se presentó el **nueve de julio de dos mil veintiuno**, y el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, entró en funciones el **dieciocho de noviembre de dos mil veinte**, debe considerarse que, se trata de un tribunal previamente establecido al momento de accionar, razón por la cual, es dable considerar que, el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, es legalmente competente para conocer y resolver del juicio de origen.—Estimar lo contrario, iría en contra de la esencia de la reforma laboral, pues de la exposición de motivos de la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, entre otras cosas, en lo atinente a las disposiciones transitorias, se consideró lo siguiente:—‘... La iniciativa incluye reglas especiales que constituyen una ruta crítica **que debe conducir a una transición exitosa**. Para lograrlo, tanto el Poder Judicial de la Federación como el Poder Ejecutivo federal y los Poderes Ejecutivos y Judiciales locales establecerán los mecanismos conducentes para la implementación de la presente reforma. También se establece la obligación de contemplar los costos de operación, la infraestructura necesaria, los programas de capacitación del personal de los nuevos órganos jurisdiccionales y administrativos y la coordinación necesaria con las diversas instituciones y entidades públicas, nacionales e internacionales, incluyendo la unidad de enlace que la Secretaría del Trabajo integre para tales efectos.—...—V. En las disposiciones transitorias se establece **que hasta tanto no entren en funciones los tribunales laborales, las Juntas de Conciliación y Arbitraje continuarán conociendo y resolviendo los conflictos laborales hasta su conclusión, conforme a la Ley Federal del Trabajo vigente antes de la presente reforma, quedando definidos los plazos en los que deberán entrar en vigor las disposiciones establecidas en la presente reforma;**—...—X. Dentro de un plazo que no excederá de 120 días a partir de que la reforma entre en vigor, **deberán definirse planes de trabajo para la conclusión de los asuntos que se encuentran en trámite en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, locales y federales, incluyendo aquellos que se encuentran en ejecución, para los cuales dichas**



**Juntas deberán presentar a la o el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o la autoridad de la entidad federativa correspondiente, según sea el caso, un programa de trabajo en que se definan las metas y plazos en los que se plantea concluir los asuntos pendientes a cargo de cada Junta;’—...—**

Como se observa, la esencia de la reforma laboral, fue la creación de un nuevo sistema de justicia laboral, que debía implementar el Poder Judicial en sus esferas federal y local, así como el Poder Ejecutivo, a fin de poder llevar a cabo la transición exitosa, estableciendo los mecanismos conducentes para la implementación de esa reforma. Asimismo, se estableció que el conocimiento de los juicios iniciados con posterioridad a la entrada en vigor del decreto de reforma, continuarían conociendo las Juntas de Conciliación y Arbitraje, hasta tanto no entraran en funciones los tribunales laborales; y finalmente, en un plazo que no exceda de ciento veinte días a partir de que la reforma entrara en vigor, debían definirse planes de trabajo **para la conclusión** de los asuntos que se encontraran en trámite en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, locales y federales, incluyendo aquellos que se encuentran en ejecución, para los cuales dichas Juntas deberán presentar a la o el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o la autoridad de la entidad federativa correspondiente, según sea el caso, un programa de trabajo en que se definan **las metas y plazos en los que se plantea concluir los asuntos pendientes a cargo de cada Junta.**—Es decir, con la reforma laboral, se está en un estado de transición o depuración de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto locales como federales, lo que denota que, la intención de los legisladores, no fue la de que, estos órganos continuaran conociendo de juicios, una vez que entraran en funciones los Tribunales Laborales, pues precisamente, se pretende concluir con los juicios ya iniciados ante éstas, con la única excepción de que, mientras no entren en funciones los órganos jurisdiccionales antes mencionados, dichas Juntas deberán continuar conociendo de los juicios que se presenten durante la vigencia del decreto de creación, lo cual no se actualiza, cuando dichos órganos, ya se encuentran en funciones, como en el presente caso.—Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 106 de la Constitución Federal y 37, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:—**Primero.** Es legalmente competente la Juez de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, para conocer de la demanda promovida por \*\*\*\*\*.—**Segundo.** Remítanse los autos a la Juez de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, para la sustanciación



del juicio respectivo.—**Tercero.** Comuníquese lo anterior, con copia de la presente ejecutoria, a la Junta Especial Número Cincuenta y Uno de la Federal de Conciliación y Arbitraje.—**Cuarto.** Dese aviso de esta resolución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y envíese el archivo de la misma a la cuenta de correo electrónico *sentenciastccscjnssga@mail.scjn.gob.mx*, para los efectos conducentes ..."

#### QUINTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.**

##### **a) Aspectos generales**

En principio, por razón de técnica, lo primero que se debe verificar en el asunto que nos ocupa, es determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, pues de lo contrario, habrá de desestimarse su trámite.

Y, solo en el evento de que se determine que si existe la contradicción, proceder a su estudio de fondo. Lo anterior, porque el objeto de la resolución de una contradicción de criterios radica en determinar cuál de las posturas contendientes debe prevalecer con carácter vinculante, a fin de generar certeza y seguridad jurídica.

En ese contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los aspectos que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de criterios, a saber:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica o punto de derecho, arribando a decisiones encontradas.

Ello, conforme a la jurisprudencia 1697, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, Novena Época, Tomo II, Procesal constitucional, Primera Parte-SCJN, Décima Cuarta Sección, materia común, página 1925, con registro digital: 1003576, 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 DIS-



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



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

2. Los tribunales contendientes deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese utilizado.

3. Entre los ejercicios interpretativos que se adopten debe encontrarse, al menos, un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida, gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

4. Lo anterior puede 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.

5. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de criterios planteada y, en su caso, cual es el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial.

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de criterios argumentos que, sin constituir el alegato central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto.

### **b) Inexistencia de la contradicción de criterios**

Es inexistente la contradicción de criterios respecto del conflicto competencial 22/2022, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito y el resto de los conflictos competenciales materia de la denuncia.



En efecto, de las ejecutorias señaladas por el denunciante se advierte que es verdad que todas se emitieron en conflictos competenciales suscitados entre autoridades jurisdiccionales en materia laboral, con excepción del conflicto competencial 22/2022, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, en el que los contendientes fueron la Juez Tercero de Distrito en el Estado de Hidalgo y el Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.

En ese asunto, el disenso competencial derivó de un juicio de amparo indirecto promovido en contra de una orden de aprehensión, emitida por el Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México y la determinación de competencia se resolvió a favor de dicho Juez.

Así las cosas, de acuerdo a las características de ese expediente, es claro que no guarda semejanza con el resto de los precedentes materia de la contradicción de criterios que nos ocupa, en principio, porque no se trata de una contienda de competencia entre autoridades jurisdiccionales en materia laboral, tampoco se aprecia que los Jueces de Distrito contendientes hayan formulado prevención al quejoso para que aclarara su escrito inicial de demanda y que con posterioridad a ello, emitiera pronunciamiento de incompetencia para conocer del asunto; en tal virtud, es evidente que respecto de este conflicto competencial **es inexistente la contradicción de criterios, y así debe resolverse.**

### **c) Existencia de la contradicción de criterios**

Con base en los aspectos generales descritos al inicio de este considerando y tomando en cuenta el contenido de las resoluciones de los tribunales contendientes, este Pleno de Circuito considera que en el caso **sí existe la contradicción de criterios**, entre las resoluciones sustentadas por el **Primero y el Tercero** de los Tribunales Colegiados, con relación a la resolución del **Segundo** Tribunal Colegiado, todos del Vigésimo Noveno Circuito, en razón de que los dos primeros **sí sostuvieron criterios jurídicos antagónicos** respecto de la misma problemática de hecho abordada por el segundo.

En efecto, los tribunales contendientes al analizar la existencia del conflicto competencial sometido a su consideración, el **Primero** y el **Tercero** sostuvieron que sí existía conflicto competencial, aun cuando el Tribunal Laboral que previno





en el conocimiento del asunto había mandado aclarar la demanda y posteriormente se declaró incompetente, en tanto que el **Segundo**, sostuvo que era inexistente el conflicto competencial, porque el Tribunal Laboral que previno en el conocimiento del asunto había prevenido a la parte actora para que aclarara la demanda, con lo cual, sostuvo, había aceptado tácitamente la competencia.

Esto es, de la copia certificada que remitió el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, se aprecia que al resolver el conflicto competencial 26/2022, determinó inexistente el mismo, debido a que el Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado, previno a la parte actora en el juicio laboral para que aclarara la demanda, con lo cual, en criterio del referido Tribunal Colegiado, implicó aceptación tácita de su competencia legal para conocer del asunto laboral.

En tanto que de la resolución dictada en el conflicto competencial 26/2021 del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, así como de la dictada en los conflictos competenciales 11/2021 y 23/2021, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del mismo Circuito, se aprecia que, en los tres expedientes, la autoridad jurisdiccional laboral, previo a declarar su legal incompetencia, formuló prevención al actor para que aclarara la demanda y una vez desahogada dicha carga procesal, el órgano jurisdiccional respectivo se declaró incompetente.

No obstante esa situación, los Tribunales Colegiados en cita, al resolver dichos conflictos competenciales, tuvieron por existentes los mismos, aun cuando en todos ellos el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales formuló prevención al actor a efecto de que aclarara su escrito inicial de demanda y posteriormente, declaró su legal incompetencia para conocer del juicio laboral.

En ese tenor, es inconcuso que el criterio sustentado en las ejecutorias de los conflictos competenciales 26/2021 del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito; 11/2021 y 23/2021, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del mismo Circuito, y la ejecutoria que resolvió el conflicto competencial 26/2022, del índice del Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, **sí son contrarios**, por lo cual se puede afirmar la existencia de la contradicción de criterios que nos ocupa, por colmarse los requisitos enunciados al inicio de este considerando, a saber:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un



ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

**b)** Que entre los ejercicios interpretativos respectivos, se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; 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.

Dichos requisitos, en el caso, se colman, como se demuestra a continuación:

**Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** El Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2022, determinó que era inexistente dicho conflicto, bajo la consideración esencial de que, como el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado, previno a la parte actora para que aclarara su escrito inicial de demanda, con ello aceptó de manera tácita la competencia legal para conocer del asunto.

En dicha ejecutoria se apuntó también que, de haberse estimado legalmente incompetente para conocer del asunto, la autoridad en cita lo hubiera declarado así desde un primer momento, sin pronunciarse en cuanto a la radicación de la demanda e inicio del desarrollo del asunto, a través del requerimiento que se efectuó a la parte actora.

Por su parte, los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver los conflictos competenciales 26/2021, del índice del Primero, así como los conflictos competenciales 11/2021 y 23/2021, del índice del Tercero, se aprecia que, se consideró la existencia del conflicto competencial, a pesar de que en los tres expedientes, el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales formuló **prevención** al actor para que aclarara su demanda y una vez desahogada dicha carga procesal, el mismo órgano jurisdiccional se declaró incompetente para conocer del asunto y remitió los autos a la Junta Laboral, por considerar que ésta era la competente para conocer del juicio.



De la anterior relatoría, se advierte que los Tribunales Colegiados que emitieron los criterios contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial para determinar la existencia o no del conflicto competencial en asuntos similares, es decir, todos derivados de juicios laborales, en principio presentados ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, en los que el Juez de Distrito Especializado en Materia Laboral a quien por razón de turno correspondió recibir la demanda, formuló **prevención** a la parte actora, para que aclarara su escrito inicial y una vez desahogada la prevención, el Juez Federal en comento declinó su competencia para conocer del asunto en favor de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo.

### **Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.**

En los ejercicios argumentativos realizados por los órganos contendientes existió un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, al resolver el expediente 26/2022 **declaró inexistente el conflicto competencial**, sobre la base de que, como el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado, previno a la parte actora en el juicio laboral a efecto de que aclarara su escrito inicial de demanda, con ello aceptó de manera tácita la competencia legal para conocer del asunto.

En cambio, los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del mismo Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2021 del primero de los citados; 11/2021 y 23/2021, del índice del Tercer Tribunal, consideraron que **sí existía conflicto competencial** entre el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, ambos en el Estado de Hidalgo, aun cuando en cada uno de dichos expedientes se formuló prevención al actor para que aclarara su demanda y una vez desahogada dicha carga procesal, el órgano jurisdiccional respectivo se declaró incompetente.

No constituye obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, al analizar la existencia del conflicto competencial en los asuntos de su índice, no hubiesen hecho referencia de manera expresa al tema de la prevención formulada por el Juez de Distrito Especializado en



Materia Laboral, ni a la aplicabilidad o no de la jurisprudencia 2a./J. 28/2004,<sup>1</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA.", en que se apoyó el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, al resolver el conflicto competencial **26/2022**, pues es evidente que al declarar existentes los citados conflictos competenciales, implícitamente establecieron que el hecho de haber una prevención a la demanda no tornaba inexistente el conflicto competencial; asimismo que no resultaba aplicable al caso el criterio jurisprudencial en mención.

En ese tenor, es claro que los Tribunales Primero y Tercero, asumieron un criterio adverso al sostenido por el Segundo Tribunal, el cual, como se ha reiterado, fue precisamente con base en la prevención de la demanda laboral, que declaró inexistente el conflicto competencial, en tanto que los dos primeros, declararon existente el conflicto competencial, aun ante la circunstancia de que hubo prevención a la demanda laboral.

Por tanto, este Pleno de Circuito considera que, de conformidad con el principio de seguridad jurídica que rige a toda contradicción de criterios, y en aras de privilegiar una justicia pronta y expedita, se determina que **los criterios materia del presente estudio son contradictorios.**

Criterios de los cuales se aprecia la existencia de un punto de toque respecto a un tema, específicamente, el relativo a la prevención de la demanda laboral; acto procesal que para uno de los Tribunales Colegiados implica aceptación tácita de la competencia para conocer de un asunto en materia laboral, y por ende, declaró inexistente el conflicto laboral, en tanto que para los otros Tribunales Colegiados, ese acto no implica aceptación tácita de la competencia y procedieron a resolver el conflicto competencial sometido a su consideración.

<sup>1</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 320, «con número de registro digital: 182011».



En ese tenor, es pertinente determinar cuál es la regla que debe prevalecer para determinar la existencia del conflicto competencial, cuando el disenso de competencia se actualiza entre Tribunales Laborales, respecto del conocimiento de un juicio laboral, en el que previamente se formuló prevención al actor para que aclarara su demanda y una vez desahogada dicha carga procesal, el órgano se declaró legalmente incompetente.

**Tercer requisito:** Surgimiento de la o las preguntas que detonan la procedencia de la contradicción. De las constancias de autos se advierte que el criterio jurídico de los órganos jurisdiccionales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, dan lugar a la formulación de las siguientes preguntas:

**¿Es jurídicamente válido declarar inexistente el conflicto competencial entre autoridades jurisdiccionales en materia laboral, cuando una de ellas previamente formuló prevención al actor para que aclarara su demanda, y posteriormente, determina su incompetencia para conocer del juicio, bajo la consideración de que dicha prevención implica la aceptación tácita de la competencia legal para conocer del asunto?**

**¿La jurisprudencia 2a./J. 28/2004, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA.", invocada por el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, es aplicable para resolver el conflicto competencial sometido a consideración del referido tribunal o no es aplicable y por ende, procedente la contradicción de criterios que nos ocupa?**

Preguntas que habrán de responderse y en base a ello, se determinará el criterio jurídico que debe prevalecer, con carácter vinculante en el Vigésimo Noveno Circuito.

**SIXTO.—Criterio que debe prevalecer.**



En principio, es pertinente precisar que para justificar el criterio jurídico que debe prevalecer al resolver la contradicción que nos ocupa, es necesario referir los temas afines con la problemática que se presenta en relación con los conflictos de competencia y la técnica que debe seguirse para su resolución, como son:

I) Competencia, II) Conflictos competenciales, III) Cuál es el método que debe emplearse para la resolución de los conflictos competenciales; y, IV) El criterio que debe prevalecer.

### **I) Competencia.**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 84/2021, en sesión de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, sobre el tema que nos ocupa, acotó lo siguiente:

"74. En primer término, esta Suprema Corte, actuando en Tribunal Pleno, ha sostenido que la competencia es la facultad que la ley otorga a un órgano para que conozca determinados asuntos, dentro de los límites que la propia norma determina. De ahí la regla de competencia de que si la ley no faculta al órgano de autoridad, éste no puede intervenir.

"75. Asimismo, este Alto Tribunal ha sostenido 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.

"76. 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 competencia. Tiene jurisdicción



porque puede decir el derecho, pero únicamente tiene competencia para decidirlo 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.

"77. 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.

"78. En el caso que nos ocupa, importa señalar que el territorio es el ámbito espacial, dentro del cual, el juzgador puede ejercer válidamente su función jurisdiccional, al que se le ha denominado de diversas maneras, ya sea como circuitos, distritos o partidos judiciales.

"79. La competencia territorial es la que distribuye las facultades para juzgar, o sea para decir el derecho, entre diversos órganos jurisdiccionales, según diferente asignación de límites geográficos.

"80. Así, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia en todo el territorio nacional, en razón de que las normas jurídicas vigentes no le fijan límites territoriales a su jurisdicción.

"81. En cambio, tratándose de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como los Juzgados de Distrito, solamente tienen competencia para actuar dentro de una determinada circunscripción territorial, la cual está determinada por los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ..."

De la transcripción precedente, en lo que aquí interesa, se desprende que:



- La competencia es la facultad que la **ley otorga** a un órgano para que conozca determinados asuntos, dentro de los límites que la propia norma determina. En ese sentido, se acuñó la regla de competencia, consistente en que, si la ley no faculta al órgano de autoridad para actuar, éste no puede intervenir.

- La competencia de la autoridad es una garantía a los derechos humanos de legalidad y 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. En tal virtud, la competencia en el ámbito del 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, es factible sostener que la competencia es un presupuesto de validez del proceso y derecho fundamental de los justiciables.

## II) Conflictos competenciales.

En el Diccionario Jurídico Mexicano, encontramos que conflicto de competencias<sup>2</sup> se refiere a:

"CONFLICTO DE COMPETENCIAS. 1. Es la controversia que surge cuando dos o más autoridades, con respaldo jurídico, se estiman facultadas para conocer de un mismo asunto.

"II. La coexistencia de diferentes órdenes jurídicos en un mismo sistema plantea el problema de la exacta delimitación de sus respectivas competencias. Frente a esta situación, el legislador no ha logrado aportar una solución de conjunto. Esta situación implica necesariamente dificultades.

"Esta hipótesis deriva en un 'conflicto de competencias' que de no ser resuelto provocaría un grave desorden en los sistemas de administración de justicia.

<sup>2</sup> SANDOVAL HERNÁNDEZ S. (2005), *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, México, Tomo I. Pp. 727 a 728.





"El conflicto de competencias se puede presentar en los diversos niveles y tipos de autoridad. Nos referimos tanto a autoridades legislativas como jurisdiccionales y ejecutivas, sea del nivel federal como estatal y municipal, y aun entre las autoridades de distintos países.

"Al conflicto que surge al pretender aplicar en un mismo caso leyes pertenecientes a diferentes órdenes jurídicos nacionales se le denomina 'conflicto de leyes'. De igual manera, cuando dos Jueces se estiman facultados para resolver una misma controversia surge el llamado 'conflicto de jurisdicciones'. Asimismo, cuando en el orden administrativo dos o más autoridades pueden estimarse facultadas para conocer un asunto, se da un conflicto de competencias administrativas. Cada uno de estos géneros de conflictos competenciales cuenta con sistemas de solución propios que les permite, en cada caso, resolver el conflicto al determinar quién es en definitiva la autoridad competente para conocer un asunto o resolver un conflicto.

"Desde luego, para que exista un conflicto de competencia tienen que existir las normas jurídicas que fundamenten la presunción de cada autoridad acerca de su competencia.

"La competencia puede definirse como el ámbito dentro del cual un órgano del Estado desempeña las funciones y atribuciones que le encomienda la ley,

"Esto significa que la competencia delimita el alcance de una función, estableciendo quién es la autoridad que, en exclusiva, debe desarrollar dicha función ..."

De la transcripción precedente se obtiene, que los conflictos de competencia puede ocurrir entre autoridades legislativas, jurisdiccionales y administrativas, en relación a las funciones que tiene encomendadas legalmente.

En esa definición, también se hace referencia al conflicto que surge al pretender aplicar en un mismo caso **leyes** pertenecientes a diferentes órdenes jurídicos nacionales (conflicto de leyes). Al que ocurre cuando dos Jueces se estiman facultados para resolver una misma controversia (conflicto de jurisdicciones). Y, cuando dos o más autoridades administrativas se estiman facultadas para conocer un asunto (competencias administrativas).



Por su parte, el académico Ovalle Favela, en torno al tema de los conflictos competenciales apuntó:<sup>3</sup>

"De acuerdo con lo que se ha expuesto, los conflictos de competencia se presentan cuando dos juzgadores se declaran competentes (conflicto positivo) o incompetentes (conflicto negativo) para conocer del asunto. Si el conflicto de competencia se plantea ante dos juzgadores que tengan como superior jerárquico al mismo tribunal, será éste el competente para resolverlo. Por ejemplo, un conflicto de competencia entre dos Jueces del Estado de Sonora deberá ser resuelto por el Supremo Tribunal de Justicia de ese Estado. Un conflicto de competencia en materia de amparo entre dos Jueces de Distrito pertenecientes al mismo Circuito deberá ser resuelto por el Tribunal Colegiado que corresponda de ese Circuito; si el conflicto de competencia es en materia civil o penal federal, deberá ser resuelto por el Tribunal Unitario de ese Circuito, etc. Al tribunal que resuelve el conflicto se le denomina tribunal de competencia."

De lo anterior destaca que, en su opinión, el conflicto competencial también se actualiza cuando dos juzgadores declaran ser competentes para conocer de un mismo juicio y no solamente cuando ambos determinan no tener competencia legal para ello.

En suma, podemos concluir que el conflicto competencial en el ámbito jurisdiccional, es un instrumento previsto en la ley, el cual se activa cuando ocurre un diferendo entre dos o más autoridades jurisdiccionales, las que en ejercicio de sus funciones afirman tener competencia o no para conocer de un juicio, **con base en una norma legal** que les faculta para sustentar su postura, ya sea por razón de territorio, materia o grado. Y que faculta a otra autoridad distinta, para resolver ese conflicto competencial dentro de los límites que la propia ley establece.

### **III) Método que debe emplearse para la resolución de los conflictos competenciales.**

<sup>3</sup> OVALLE FAVELA J. (2012), *Teoría General del Proceso*, Oxford University Press, México, S.A. de C.V. P. 145.



La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la técnica para la resolución del conflicto competencial implica que, para poder analizar el problema de competencia planteado, es fundamental determinar la existencia del conflicto en sí mismo.

Así, es un requisito indispensable para establecer la existencia de un conflicto competencial, el que dos o más autoridades en ejercicio de sus funciones emitan un pronunciamiento expreso en el sentido de que no son competentes para conocer de un asunto.

Esto es, para que un Tribunal de Circuito esté en aptitud de analizar el fondo de una contienda de competencia, es requisito indispensable verificar que en el caso concreto existan tales pronunciamientos discordantes entre sí, luego, una vez constatado ello, procede hacer la declaratoria en torno a que "sí existe el conflicto competencial", lo cual implica emprender el análisis para dilucidar el fondo de dicha controversia.

En caso contrario, si de ese primer análisis se concluye que no existe el conflicto competencial, en razón de que no existen al menos dos posturas de diversas autoridades jurisdiccionales, mediante las cuales de forma expresa declaren, ya sea que carecen de competencia para conocer de un asunto, o bien, que ambas son competentes para ello, la declaratoria debe ser en el sentido de que es inexistente el conflicto competencial, lo cual pondrá fin al asunto, es decir, en la resolución respectiva, no podrá emprenderse ningún análisis posterior, ya que al no existir el conflicto, es inconcuso que, no existe materia para realizar el análisis acerca de la contienda de competencia.

Así se desprende de la tesis 2a. CXLVII/2000,<sup>4</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor:

"COMPETENCIA LABORAL. REQUISITOS PARA QUE PUEDA CONSIDERARSE PLANTEADO UN CONFLICTO DE ESA NATURALEZA. De acuerdo con

<sup>4</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 352, «con número de registro digital: 190893».



lo dispuesto por los artículos 701 y 704 de la Ley Federal del Trabajo, cuando una Junta se declara incompetente tiene la obligación de remitir el expediente a la autoridad que estime competente y si ésta, al recibir los autos, también se declara incompetente, los remitirá a la que deba dirimir el conflicto competencial. Sólo a través de este procedimiento es que un conflicto entre tribunales laborales, o entre éstos y otro órgano jurisdiccional, puede llegar al conocimiento de la autoridad que deba dirimir dicha controversia competencial."

También es ilustrativa la tesis 1a. XVIII/99,<sup>5</sup> emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son:

"CONFLICTO COMPETENCIAL. SI SE PRESENTA EN UN ASUNTO CIVIL SOBRE MENORES E INCAPACES, DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO NO ESTÉ CORRECTAMENTE PLANTEADO. El principio que priva en esta Primera Sala, consistente en que el conflicto competencial existe y, por ende, debe ser dirimido, únicamente cuando los órganos jurisdiccionales en disputa han definido expresamente su postura, aceptando o rechazando la competencia que se les propuso, tiene el carácter de regla general que admite como excepción el supuesto de que la contienda se presente en un asunto del orden civil sobre menores o incapaces, se cuente con los elementos suficientes para resolverla y no haya duda sobre el sentido de esa solución. Es así porque si bien es cierto que las cuestiones de competencia se rigen por el derecho público que reglamenta el orden general del Estado en sus relaciones con los gobernados y los demás Estados, de modo que si se presentan entre autoridades judiciales no debe existir tardanza en establecer a qué juzgador corresponde el conocimiento de determinado asunto, también es cierto que la calidad especial de los aludidos sujetos involucrados en la contienda civil hace que el interés general se vea incrementado por la pronta solución de la contienda competencial; de modo que si alguna autoridad judicial no se pronunció claramente sobre si es o no competente para conocer del asunto donde se disputen intereses de menores o incapaces, o no se ajustó al procedimiento establecido para tal efecto, debe resolverse el conflicto si obran en el expediente los elementos suficientes para

<sup>5</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 88, «con número de registro digital: 193388».



informar su decisión y no hay duda sobre el sentido de ésta; en cambio, no es aplicable ese criterio en aquellos asuntos del orden civil con injerencia de menores e incapaces en los que la determinación de la competencia no resulte clara, ya que ocasionaría el efecto contrario al que se pretende, porque retardaría la decisión que debe emitirse sobre el particular." (el subrayado es propio)

Así las cosas, es claro que para que un Tribunal de Circuito esté en posibilidad de analizar en qué órgano debe fincarse la competencia, por cuestión de método, en primer lugar, se debe verificar que los tribunales contendientes han emitido un pronunciamiento expreso, en el que rechazan la competencia o se declaran competentes para conocer de un mismo juicio.

#### IV) Criterio que debe prevalecer.

A fin de establecer el criterio que debe prevalecer, primeramente, debe dilucidarse el cuestionamiento relativo a si la jurisprudencia 2a./J. 28/2004, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **¿es aplicable para resolver el conflicto competencial sometido a consideración del Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito o si no es aplicable y, por ende, procede la contradicción de criterios que nos ocupa?**

Así, del análisis de la ejecutoria que dio origen a dicha jurisprudencia y de las circunstancias particulares del conflicto competencial **26/2022**, se llega al conocimiento de que la respuesta a dicha interrogante debe ser en sentido negativo, es decir, que dicha jurisprudencia no es aplicable para resolver el conflicto competencial, por referirse a un supuesto fáctico y jurídico diverso.

En efecto, la jurisprudencia 2a./J. 28/2004,<sup>6</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son:

"COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A

<sup>6</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 320.



LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA. Tratándose de conflictos competenciales entre tribunales sujetos a diferente régimen, si el tribunal en favor del cual se declina la competencia, al recibir el oficio del declinante, no se pronuncia expresamente sobre su competencia, pero dicta un proveído previniendo a la parte actora para que ajuste su demanda a los requisitos legales establecidos por la ley que regula el régimen al que se encuentra sujeto, con el apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no presentada su demanda, es indudable que tal auto constituye aceptación tácita de su competencia. Lo anterior porque al ser la competencia un presupuesto procesal de análisis preferencial a la procedencia o improcedencia de la demanda, de considerarse incompetente el tribunal lo hubiera declarado así, en vez de dictar un proveído por el que se decidirá el destino de la demanda, el cual sólo puede llevar a cabo el órgano jurisdiccional que se considera competente para conocer del negocio, pues en tal hipótesis es claro que el auto de prevención no puede tener como finalidad únicamente la de allegarse información, incluso para saber si se es competente o no, en virtud de los términos en que se sustenta la incompetencia del declinante por razón del régimen y en atención a la materia de la reclamación. Consecuentemente, atendiendo a las peculiaridades de este tipo de cuestiones competenciales por declinatoria no jurisdiccionales, debe considerarse que el auto de prevención dictado por el tribunal en favor del cual se declina una competencia para que la parte actora ajuste su demanda a los requisitos previstos en la ley que funda la competencia del tribunal, constituye el acto de aplicación que actualiza el perjuicio que la ley le causa para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto."

Como se dijo, dicho criterio jurisprudencial, no resulta aplicable para resolver el conflicto competencial citado con antelación, pues la misma se refiere a un supuesto fáctico y jurídico distinto.

En efecto, dicho criterio se refiere a conflictos competenciales suscitados entre **tribunales sujetos a diferente régimen**, caso distinto el supuesto de competencia materia del conflicto objeto del expediente **26/2022**, del índice del Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, el cual se trató de un conflicto de competencia suscitado entre **tribunales sujetos al mismo régimen laboral**.

Además, la prevención de la demanda a que se refiere la jurisprudencia de la Segunda Sala, se dio en el contexto de aplicación de la Ley de Justicia



Administrativa del Estado de Nuevo León vigente en dos mil tres, en tanto que la prevención de la demanda materia del conflicto competencial del expediente 26/2022, se dio en el contexto de aplicación de la Ley Federal del Trabajo vigente a partir del dos de mayo de dos mil diecinueve.

En tal virtud, es evidente que dicha jurisprudencia surgió en un contexto fáctico y jurídico distinto a los que son materia del conflicto competencial del expediente 26/2022, por tanto, no es aplicable.

En ese sentido, al quedar de manifiesto que dicha jurisprudencia no es aplicable al caso resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, ello trae como consecuencia la procedencia de la presente contradicción de criterios, en la inteligencia que al resolver la contradicción no se cuestiona de ninguna manera el contenido de la jurisprudencia citada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo que con base en lo expuesto, se estima que no cobra aplicación al caso de los conflictos competenciales que motivaron la emisión de los criterios contendientes.

Esto es, su aplicación no se actualiza en los asuntos materia de la presente contradicción de criterios, pues como se puntualizó en el considerando que antecede, se trata de conflictos competenciales suscitados entre autoridades jurisdiccionales en materia laboral, es decir, todos derivados de juicios laborales, en principio presentados ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, en los que el Juez de Distrito Especializado en Materia Laboral a quien por razón de turno correspondió recibir la demanda, formuló **prevención** a la parte actora, para que aclarara su escrito inicial y una vez desahogada la prevención, el Juez Federal en comentario declinó su competencia para conocer del asunto en favor de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo.

A partir de dicha premisa, es claro que no se trata de autoridades pertenecientes a regímenes jurídicos distintos, ya que en todos los conflictos competenciales materia de la presente contradicción de criterios, se trata de autoridades que rigen su actividad por la Ley Federal del Trabajo, lo cual se estima suficiente para concluir que la jurisprudencia de referencia no es aplicable al caso concreto.



Además, no debe soslayarse la diversa jurisprudencia 2a./J. 53/2010,<sup>7</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."

Criterio que confirma que la circunstancia de que uno de los tribunales contendientes haya estimado aplicable una jurisprudencia de la Segunda Sala y los otros de manera implícita no la estimaran aplicable, no es obstáculo para dejar de resolver la contradicción de criterios que nos ocupa.

Una vez contestada la interrogante previa, procede resolver el punto de contradicción que sustenta la presente resolución.

Así, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, consistente en que, la circunstancia de que una autoridad jurisdiccional en materia laboral haya prevenido a la parte actora para que aclare su demanda y una vez desahogada esa prevención, se declare incompetente para conocer del juicio, esa determinación procesal de prevención, no tiene el alcance jurídico de tornar inexistente el conflicto competencial que se suscite con diversa autoridad.

Se insiste, no constituye obstáculo a la conclusión alcanzada, la circunstancia de que los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, al analizar la existencia del conflicto competencial en los asuntos de su índice, no hubiesen hecho referencia de manera expresa al tema de la prevención formulada por el Juez de Distrito Especializado en Materia Laboral, ni a la aplicabilidad o no de la jurisprudencia

<sup>7</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831, «con número de registro digital: 164614».





2a./J. 28/2004,<sup>8</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA.", en que se apoyó el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, al resolver el conflicto competencial **26/2022**, pues como ya se dijo, al declarar existentes los citados conflictos competenciales, implícitamente establecieron que el hecho de haberse formulado una prevención al actor para que aclarara su demanda, no tornaba inexistente el conflicto competencial; asimismo que no resultaba aplicable al caso el criterio jurisprudencial en mención.

Es oportuno señalar que conforme al sistema de contradicción de criterios establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 217 y 225 de la Ley de Amparo, se persigue acabar con la **inseguridad jurídica** que provoca la divergencia de criterios de los órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una tesis jurisprudencial, que unifique el criterio que deberá observarse en lo subsecuente para resolver asuntos similares o iguales a los que motivaron la denuncia respectiva.

En ese sentido, se retoma lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a que es inconcuso que para cumplir cabalmente con dicha finalidad, es indispensable que el resolutor de la contradicción, decida o supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos sino también cuando uno de ellos sea **implícito** e indubitable, entendiéndose como tal el que pueda deducirse de manera clara e inobjetable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, **se seguirían resolviendo de forma diferente, sin justificación legal alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales**, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución Federal pretendió evitar mediante la instauración del citado procedimiento en esa norma fundamental, sin que obste para estimarlo así el desconocimiento de las razones o consideraciones que sirvieron de sustento

<sup>8</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 320, «con número de registro digital: 182011».



al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar ese criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los Plenos de Circuito, fijar la tesis jurisprudencial que debe prevalecer con base en las consideraciones que estimen pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 93/2006,<sup>9</sup> emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expuestos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe

<sup>9</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, «con número de registro digital: 169334».



prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

En ese orden de ideas, al haberse establecido que no es aplicable la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA.", en que se apoyó el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, al resolver el conflicto competencial **26/2022**, corresponde establecer por qué, la circunstancia de que una autoridad jurisdiccional en materia laboral haya prevenido a la parte actora para que aclare su demanda y una vez desahogada esa prevención, se declare incompetente para conocer del juicio, esa determinación procesal de prevención, no tiene el alcance jurídico de tornar inexistente el conflicto competencial que se suscite con diversa autoridad.

Lo anterior, sobre la base de que la competencia es un presupuesto procesal de orden público, que debe estar plenamente satisfecho a fin de garantizar la validez del proceso y de la sentencia que ponga fin al juicio, pues conforme al derecho fundamental previsto en el artículo 16 constitucional, sólo la autoridad competente conforme a la ley será la que pueda resolver un juicio en cuanto al fondo de la cuestión planteada.

En ese sentido, por seguridad jurídica y en respeto al principio de legalidad, la determinación judicial que manda prevenir una demanda, no puede tener el alcance de fincar competencia tácita a una autoridad jurisdiccional, sino que será la ley aplicable al caso la que determine su competencia.

En efecto, como se apuntó en párrafos precedentes, para determinar la existencia del conflicto competencial y que el Tribunal Colegiado de Circuito se encuentre en posibilidad de analizar el fondo de la contienda de competencia, basta que exista un **pronunciamiento expreso** de cada una de las autoridades contendientes, relativo a la no aceptación de la competencia en cita.

En la inteligencia de que el Tribunal Colegiado de Circuito, deberá fincar la competencia a la autoridad jurisdiccional contendiente, con base en la norma



que la faculte para resolver el juicio sometido a consideración por la parte accionante, de modo tal, que la circunstancia de que una de las autoridades contendientes haya prevenido la demanda, este hecho por sí, no puede tener el alcance de fincar la competencia a la autoridad que previno, pues esto último deberá hacerse a la luz de la ley que rija la materia de que se trate.

Es decir, no constituye un obstáculo para resolver el conflicto competencial de fondo, el hecho de que una de las autoridades involucradas haya prevenido a la parte actora para que aclare su demanda inicial, pues como se dijo con antelación, jurídicamente no es factible considerar que dicha prevención entraña una aceptación **tácita** de la competencia que imposibilita al órgano jurisdiccional a declarar su incompetencia durante la secuela procesal, ya que bajo esa lógica, la autoridad quedaría imposibilitada para pronunciarse sobre ese tópico posteriormente, aun cuando contara con nuevos elementos que arrojarían luz sobre su legal incompetencia.

En ese orden de ideas, debe decirse que, en la Ley Federal del Trabajo, no existe fundamento, para establecer que la formulación de una prevención a la demanda en un juicio en materia laboral, entraña una aceptación **tácita** de la competencia del órgano jurisdiccional, que le impide con posterioridad, declarar su legal incompetencia.

En efecto, tocante al tema de la **prevención**, en el artículo 685, párrafo tercero, del citado ordenamiento legal, está previsto que:

**"Artículo 685.** El proceso del derecho del trabajo se rige bajo los principios de inmediación, 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.



**"Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda odas las prestaciones que de acuerdo con esta ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, el tribunal, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea oscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta ley."** (las negritas no son de origen)

Por su parte, el numeral 873, dispone que:

**"Artículo 873.** Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda, deberá turnarse al Tribunal correspondiente; si la demanda se encuentra ajustada a derecho, éste deberá dictar el acuerdo de admisión respectivo dentro de los tres días siguientes a que le sea turnada o de que se haya subsanado ésta en los términos del tercer párrafo del presente artículo.

"Al presentarse la demanda, el tribunal le asignará al actor un buzón electrónico, proporcionándole el nombre de usuario y la clave de acceso correspondiente, mediante el cual podrá consultar su expediente y revisar los acuerdos que se dicten en éste.

**"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, de advertir el Tribunal alguna irregularidad en el escrito de demanda o se promueven acciones contradictorias o no se haya precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor.**

**"De no subsanar el actor la demanda en el término concedido, el tribunal subsanará las omisiones o irregularidades basándose en el material probatorio que el actor acompañe a su demanda y conforme a las normas del trabajo, una vez hecho lo anterior, el tribunal admitirá la demanda.**

"No se recibirán pruebas adicionales a las ofrecidas en la demanda, salvo las que se refieran a hechos relacionados con la réplica, siempre que se trate de aquéllos que el actor no hubiese tenido conocimiento al presentar su demanda, así como las que se ofrezcan para sustentar las objeciones hechas a las pruebas



de las demás partes, o las que se refieran a la objeción de testigos. Lo anterior sin menoscabo de que se puedan ofrecer pruebas sobre hechos supervenientes.

"El tribunal sólo podrá admitir la ampliación de demanda en caso de que en la contestación a la misma se hagan valer hechos novedosos, de los cuales el actor no haya tenido conocimiento al presentar su demanda." (las negritas no son de origen)

De los numerales transcritos se desprende, en relación al tema de la prevención, que cuando el órgano jurisdiccional advierta de la demanda del trabajador alguna irregularidad, lo requerirá para que subsane dicha imprecisión dentro del término de tres días, y en caso de que el trabajador no desahogue ese requerimiento, el Juez subsanará las omisiones o irregularidades con base en las pruebas aportadas y conforme a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

Pues bien, ni en los artículos citados, ni en ningún otro se aprecia que la prevención formulada al actor para que aclare su demanda implica una aceptación tácita de la competencia del órgano jurisdiccional, por ende, se insiste dicha afirmación no encuentra sustento legal.

Antes bien, el proveído que manda aclarar, corregir o subsanar la demanda, solo tiene como finalidad allegarse de la información necesaria para acordar lo conducente, inclusive contar con elementos para saber si es o no competente, sin que por ello, la prevención pueda definir el destino de la controversia en cuanto a la cuestión competencial.

En torno a esto último, debe tenerse en cuenta que las reglas de competencia en materia laboral, están previstas en los artículos 698, 699 y 700 de la Ley Federal del Trabajo,<sup>10</sup> en los que se establece la competencia de los tribunales federales y locales, así como los diferentes supuestos relacionados con la competencia por territorio.

<sup>10</sup> **Artículo 698.** Será competencia de los Tribunales de las Entidades Federativas, conocer de los conflictos que se susciten dentro de su jurisdicción, que no sean de competencia Federal.

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



Cabe señalar que, en ninguno de dichos preceptos legales se aprecia que, constituye una aceptación tácita de la competencia, la circunstancia de que un órgano jurisdiccional formule prevención para que el actor aclare su demanda.

También es relevante señalar que, por disposición del artículo 701 de la Ley Federal del Trabajo,<sup>11</sup> reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, el tribunal del conocimiento de **oficio deberá declararse incompetente en cualquier estado del proceso**, hasta antes de la audiencia de juicio, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen.

En dicho numeral además se establece que, si el Tribunal se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente al

---

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

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

**"Artículo 700.** La competencia por razón del territorio se rige por las normas siguientes:

"I. (Derogada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"II. En los conflictos individuales, el actor puede escoger entre:

"a) El Tribunal del lugar de celebración del contrato;

"b) El Tribunal del domicilio de cualquiera de los demandados, y

"c) El Tribunal del lugar de prestación de los servicios; si éstos se prestaron en varios lugares, será el Tribunal del último de ellos.

"III. En los conflictos colectivos de jurisdicción federal, será competente el Tribunal Federal; en los conflictos colectivos de jurisdicción local, conocerá el Tribunal Local del lugar en que esté ubicada la empresa o establecimiento;

"IV. Cuando se trate de la cancelación del registro de un sindicato, el Tribunal Federal cuya adscripción sea la más cercana a su domicilio;

"V. En los conflictos entre patronos o trabajadores entre sí, el Tribunal del domicilio del demandado, y

"VI. Cuando el demandado sea un sindicato, el Tribunal Federal o el Tribunal Local más cercano al domicilio del mismo, según corresponda a la naturaleza de la acción intentada."

**"11"Artículo 701.** El Tribunal **de oficio, deberá declararse incompetente en cualquier estado del proceso**, hasta antes de la audiencia de juicio, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen. Si el Tribunal se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente al tribunal que estime competente; si éste al recibir el expediente, se declara a su vez incompetente, remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que debe decidir la competencia, en los términos del artículo 705 Bis de esta Ley."



tribunal que estime competente; si éste al recibir el expediente, se declara a su vez incompetente, remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que debe decidir la competencia.

En congruencia con lo anterior, tenemos que en el artículo 873-A, párrafo sexto, de la Ley Federal del Trabajo,<sup>12</sup> está previsto que el demandado podrá hacer valer, entre otras, la excepción de incompetencia, la cual, deberá ser resuelta con base en las reglas de competencia establecidas en la ley.

En tanto que conforme al artículo 873-F, fracción III,<sup>13</sup> del citado ordenamiento legal, en la audiencia preliminar, el Juez del conocimiento, entre otras cosas, examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y resolverá las excepciones procesales que se hayan hecho valer, con el fin de depurar el procedimiento, es decir, en ese momento también es factible analizar el tema de competencia derivado de una excepción planteada sobre ese tópico.

En ese orden de ideas, de la interpretación sistemática de los artículos 685, 701, 873, 873-A, párrafo sexto y 873-F, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, en relación con el primer párrafo del artículo 16 constitucional, se concluye que no debe declararse inexistente el conflicto competencial, bajo la consideración de que la prevención formulada por alguna de las autoridades contendientes entraña una aceptación tácita de la competencia, pues se itera, ello no tiene respaldo legal y traería como consecuencia que el tema de la competencia no pueda ser analizado con posterioridad, vía conflicto competencial, lo cual no es aceptable, al ser la competencia un presupuesto procesal de orden público, que por seguridad jurídica debe analizarse aun de oficio en cualquier estado del procedimiento, máxime que los numerales citados de la legislación laboral, expresamente prevén la posibilidad de emprender ese análisis en diferentes momentos, hasta antes de la celebración de la audiencia de juicio.

<sup>12</sup> La excepción de incompetencia no exime al demandado de contestar la demanda; si no lo hace y el Tribunal se declara competente, se tendrán por admitidas las peticiones de la actora, salvo aquellas que sean contrarias a lo dispuesto por la ley.

<sup>13</sup> "Artículo 873-F. La audiencia preliminar se desarrollará conforme a lo siguiente:

"I. ...

"III. El Tribunal examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y resolverá las excepciones procesales que se hayan hecho valer, con el fin de depurar el procedimiento; ..."





Además, impedir el análisis de la competencia, sobre la base de que la prevención formulada por el órgano jurisdiccional que previno en el conocimiento del juicio, entraña una aceptación tácita de la misma, implicaría **afectación al debido proceso**, ya que por disposición del artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe ser emitido por autoridad competente, so pena de ser declarado nulo, disposición que también aplica a las sentencias que se dicten en los juicios laborales.

Por ende, la determinación de competencia de la autoridad jurisdiccional, es un aspecto de orden público y su análisis, conforme a la Ley Federal del Trabajo, es factible realizarlo hasta antes de la audiencia de juicio, pues de lo contrario, el órgano jurisdiccional que previno en el conocimiento del asunto, al formular requerimiento para que se aclare la demanda, estaría vinculado a resolver el asunto, aun cuando cuente con elementos de los que se desprenda que no es competente para ello.

Por lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por este Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, bajo el rubro y texto siguientes:

CONFLICTO COMPETENCIAL SUSCITADO ENTRE ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA LABORAL. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE SOBRE LA BASE DE QUE EL JUEZ ACEPTÓ TÁCITAMENTE LA COMPETENCIA, AL HABER PREVENIDO LA ACLARACIÓN DE LA DEMANDA (LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE A PARTIR DEL 2 DE MAYO DE 2019).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar la existencia del conflicto competencial suscitado entre un Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, ambos en el Estado de Hidalgo, respecto del conocimiento de juicios laborales, en los que el Juez Federal formuló una prevención al actor para que aclarara su demanda y una vez desahogada dicha carga procesal, se declaró incompetente para conocer del asunto; así, mientras uno de los Tribunales Colegiados declaró inexistente el conflicto competencial, porque el Juez de Distrito previno a la parte actora para que aclarara su demanda, con lo cual estimó aceptada tácitamente la competencia legal para conocer del asunto, los otros dos Tribunales Colegiados estimaron que sí existía el conflicto competencial y procedieron a resolverlo.



Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Noveno Circuito determina que no debe declararse inexistente el conflicto competencial suscitado entre tribunales jurisdiccionales en materia laboral, bajo la consideración de que la prevención a la demanda formulada por alguna de las autoridades contendientes entraña la aceptación tácita de la competencia para resolver el asunto sometido a su jurisdicción.

Justificación: La interpretación sistemática de los artículos 685, 701, 873, 873-A, párrafo sexto y 873-F, fracción III, todos de la Ley Federal del Trabajo vigente, en relación con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, permite concluir que no debe declararse inexistente el conflicto competencial suscitado entre autoridades jurisdiccionales en materia laboral, sobre la base de que la prevención a la parte actora para que aclare la demanda, entraña la aceptación tácita de la competencia, pues, por una parte, dicha conclusión carece de respaldo legal y, por otra, ello traería como consecuencia que la competencia no pueda ser analizada con posterioridad, aun cuando existieran razones que evidenciaran la incompetencia legal de la autoridad para resolver, lo cual es inaceptable, al ser la competencia un presupuesto procesal de orden público, que garantiza los derechos humanos de legalidad y a la seguridad jurídica, razón por la cual, debe analizarse, aun de oficio, en cualquier estado del procedimiento, a fin de salvaguardar el debido proceso, lo cual, a su vez, vincula a los Tribunales Colegiados de Circuito a resolver los conflictos competenciales suscitados entre tribunales jurisdiccionales en materia laboral, sin importar que uno de ellos haya prevenido la demanda.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de criterios respecto del conflicto competencial 22/2022, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito y el resto de los conflictos competenciales materia de la denuncia.

SEGUNDO.—**Sí existe la contradicción de criterios** a que este expediente se refiere, en los términos del considerando quinto del presente fallo.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, precisado con antelación.



**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio remítase testimonio de la presente ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito que sostuvieron los criterios contradictorios y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su conocimiento; en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por mayoría de **dos** votos, lo resolvió el Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, integrado por los Magistrados **Aureliano Varona Aguirre** (presidente y ponente), **Juan Carlos Hinojosa Zamora** y **Eduardo Iván Ortiz Gorbea** (disidente), siendo relator el primero de los nombrados, quienes firman electrónicamente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación con el secretario de Acuerdos Francisco Javier Bravo Hernández, que da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el Acuerdo General 11/2017 del cinco de septiembre de dos mil diecisiete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regulan los alcances de la protección del nombre de personas físicas o morales contenido en los distintos instrumentos jurisdiccionales, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 84/2021 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, Tomo II, enero de 2022, página 949, con número de registro digital: 30360.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Eduardo Iván Ortiz Gorbea, relativo a la contradicción de criterios 2/2022, sustentados entre el Segundo Tribunal Colegiado y el Primer y Tercer Tribunales Colegiados, todos, del Vigésimo Noveno Circuito.

Respetuosamente discrepo del proyecto, lo que formulo en tres niveles de apreciación: el primero, radica en la improcedencia de la denuncia de contradicción;



el segundo, en el plano formal del proyecto, y el tercero, versa sobre el fondo de la solución propuesta.

### **Análisis sobre la procedencia de la denuncia de la contradicción de criterios**

Desde mi perspectiva, debe declararse **improcedente** la denuncia de contradicción de criterios denunciada por el Juez titular del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, Antonio Ordóñez Serna.

Lo anterior, debido a que mediante ejecutoria dictada en sesión de trece de julio de dos mil veintidós, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la contradicción de tesis 103/2022, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, la cual declaró improcedente por los motivos y fundamentos que más adelante se expondrán y que considero inciden directamente en la presente contradicción de tesis, concretamente, en cuanto su procedencia.

Dicho asunto, se formó con motivo de la denuncia de contradicción de criterios formulada por el propio del (sic) titular del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, ante el Alto Tribunal; sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito (mismo que contiene en el presente expediente de contradicción de tesis) –al resolver el conflicto competencial 16/2022– el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito –al fallar los conflictos competenciales 28/2018, 2/2019, 4/2019, 27/2019 y 41/2019– la entonces Cuarta Sala –al resolver la competencia 219/86– la Primera Sala –al fallar las competencias 389/94, 475/97, 505/98, 160/2001 y 259/2002– y la Segunda Sala, –al resolver la contradicción de tesis 152/2003-SS y la competencia 241/2000– éstas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cabe indicar que mediante acuerdo de veintiséis de abril de dos mil veintidós, el presidente del Alto Tribunal desechó por notoriamente improcedente la denuncia de contradicción respecto de los criterios sustentados por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y la admitió a trámite sólo en relación con los criterios sostenidos por los mencionados Tribunales Colegiados de Circuito. El asunto fue turnado al Ministro Luis María Aguilar Morales.

La ejecutoria de referencia concluyó en la **improcedencia** de la contradicción de criterios denunciada, en razón de que uno de los Tribunales Colegiados contendientes (el perteneciente al Vigésimo Noveno Circuito), **adoptó los razonamientos** contenidos en la jurisprudencia 2a./J. 28/2004, con número de registro digital:



182011, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, Novena Época, página 320, de rubro: "COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA.", sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que derivó de la contradicción de tesis 152/2003-SS (párrafo 24 de la ejecutoria).

Al efecto, sostuvo que *"si uno de los criterios que es materia de este asunto en realidad es atribuible a esta Segunda Sala y el otro al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, la contradicción de criterios es improcedente en virtud del sistema de jerarquía –vertical– de jurisprudencia o precedentes del Poder Judicial de la Federación, ya que el criterio sustentado por una de las Salas de este Alto Tribunal no puede ser contrastado –vía contradicción de criterios– con el de un Tribunal Colegiado de Circuito"*.

Ahora bien, resulta que el criterio materia de la contradicción de criterios 103/2022, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a que se alude, sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el conflicto competencial 16/2022, **coincide sustancialmente** con el que dicho Tribunal Colegiado sostuvo al resolver el diverso conflicto competencial 26/2022, invocado por el Juez denunciante de la presente contradicción como materia de conflicto de criterios, puesto en que (sic) ambos se concluyó en idéntico sentido y con base en las mismas consideraciones, básicamente, en orden de que la prevención formulada por un órgano jurisdiccional a efecto de que el actor aclare o corrija la demanda, implica aceptar, de manera tácita, tener competencia para conocer del asunto, **y en ambos**, el referido Tribunal Colegiado se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 28/2004, con número de registro digital: 182011, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, Novena Época, página 320, de rubro "COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA.", sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que derivó de la contradicción de tesis 152/2003-SS.

En este escenario, considero que al surtirse los mismos elementos que fueron objeto de examen por la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 103/2022, en el sentido de que es improcedente la denuncia de contradicción de criterios cuando uno de los Tribunales Colegiados contendientes



adopta los razonamientos contenidos en una jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe, **por jerarquía**, declararse improcedente la presente denuncia de contradicción de criterios.

Aquí es importante aclarar que no considero adecuado marginar (pues no se hace ninguna referencia o pronunciamiento en el proyecto original) las razones y contenido de la resolución emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en la contradicción de tesis últimamente citada, en cuanto en la misma se estimó improcedente la respectiva denuncia de contradicción de tesis, precisamente porque uno de los tribunales contendientes aplicó de manera directa, para resolver el asunto, una jurisprudencia emitida por la propia Segunda Sala mencionada, de modo que considero que, en primer lugar, debieran darse las razones por las que entre esa denuncia de contradicción de tesis y la que es materia de la ahora se resuelve, existen diferencias que justifiquen una conclusión diferente, en este caso, en la medida que esa falta de justificación deja sin mayor trascendencia las razones que el Alto Tribunal sostuvo en la declaratoria de improcedencia dictada en la contradicción de tesis 103/2022, de la Segunda Sala de su composición.

También, es de puntualizarse que en este voto particular no se rechaza ni niega la posibilidad de que proceda y, en su caso, exista una contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de Circuito cuando los contendientes sostienen conclusiones discrepantes **sobre la aplicabilidad o no** de una determinada jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, este tema no tiene que ver en el presente caso, ni se abordó en las ejecutorias que conforman el presente expediente de contradicción de criterios.

Lo que se sostiene en este voto es que, en la especie, se observa que en las resoluciones materia del presente asunto **sólo uno de los órganos colegiados aplicó de modo directo** una jurisprudencia emitida por el **Alto Tribunal** (Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito) y acogió completamente el criterio contenido en ella, mientras que los otros Tribunales Colegiados de Circuito **no la invocaron, aplicaron o siquiera hicieron referencia sobre su existencia y no aplicabilidad**, lo que es capital, porque los antecedentes fácticos de los casos fuente de las ejecutorias respectivas, informan sobre la prevención formulada por una de las autoridades laborales que compitieron en los conflictos competenciales correspondientes, para que el actor aclarara la demanda, tópico que cae **centralmente en la temática** que aborda la jurisprudencia sentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocada y aplicada únicamente, de manera



expresa y directa, por el citado Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito.

Por consiguiente, en todo caso, es necesario justificar la razón por la que, frente a un pronunciamiento expreso de uno de los Tribunales Colegiados de Circuito sobre la aplicación directa de una jurisprudencia emitida por la superioridad judicial del país, y la falta de pronunciamiento, en cualquier sentido, de los otros Tribunales Colegiados al respecto, debiera considerarse, de cualquier modo, procedente la denuncia de contradicción de criterios.

Aunado a lo anterior, considero que la *suposición* sobre el rechazo tácito de la aplicación de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no convierte a esa asunción puramente mental en un argumento material y externo, sino en una hipótesis, de modo que no puede confrontarse una postura mental con razones expresamente manifestadas en una sentencia, como si se tratara de argumentos explícitos, máxime que ello llevaría a afirmar que los tribunales que ni siquiera mencionaron o se refirieron a la citada jurisprudencia –en ningún grado– lo hicieron con el propósito de que esa abstención funja como argumento negativo de la inaplicabilidad del criterio jurisprudencial, pues ello sería tanto como asignar una voluntad determinada a una idea que no se exteriorizó, operación que no es admisible, porque en realidad **crea** un argumento *ex post* a la emisión de las ejecutorias relativas y, por tanto, **novedoso a la materia de contradicción**.

Es decir, en el plano de la argumentación lógica, la acción de insertar razones externas al silencio de un sujeto (en el caso, de dos Tribunales Colegiados), **introduce elementos posteriores y ajenos a las premisas iniciales**, constituidas, en este caso, por las respectivas ejecutorias que entraron en contradicción con otra, en las que, en las primeras, no se dijo nada sobre la aplicabilidad o no de una jurisprudencia, mientras que en la tercera sí, esto es, la conclusión no se deduce de las premisas.

Por ello, no puede arribarse a la conclusión de que existe una contradicción de razones, porque sólo se pueden confrontar argumentos explícitos contra argumentos también explícitos, no contra ideas **no comunicadas exteriormente en un momento determinado**.

Por último, estimo que la debida conformación de la contradicción de tesis que se resuelve, al igual que su procedencia, se tratan de capítulos que no son un simple *formalismo* que pudiera o deba ceder ante la importancia de resolver el fondo sobre el tema planteado en la presente contradicción, porque aunque el



propósito del sistema de resolución de contradicción de criterios es brindar seguridad jurídica para evitar la emisión de sentencias discordes entre sí respecto el mismo punto; ello no implica que la procedencia de la denuncia relativa se trate de un mero *formalismo*, y menos, que se minimice o califique de menor importancia su necesaria satisfacción, porque constituye, como acto **jurisdiccional decisorio**, un presupuesto que debe superarse previamente a resolver el punto jurídico que se plantea dilucidar por el Pleno de Circuito.

### Plano formal.

En el proyecto se sostiene que la competencia es un *presupuesto procesal* y, por tanto, debe resolverse de manera prioritaria, aun cuando alguno de los órganos jurisdiccionales haya formulado prevención al actor (–esta afirmación será abordada más adelante en rubro de fondo–); y que, al no hacerlo, se afectaría el *debido proceso*.

A este respecto, debe destacarse que ese aspecto que **no fue negado o desconocido** en la postura adoptada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, en función de que éste **no basó** la declaratoria de inexistencia de conflicto competencial en cuestionar que la competencia es un presupuesto procesal, y tampoco sostuvo que la competencia no es un tema prioritario que deba resolverse de forma preponderante en cualquier etapa del juicio.

Lo que sostuvo el referido Tribunal Colegiado, es que cuando un órgano jurisdiccional **formula una prevención para la aclaración de una demanda, ello trae como efectos la aceptación tácita de su competencia para conocer del asunto**. Además, sostuvo que esa asunción impide que posteriormente, de manera válida, el órgano jurisdiccional declare **oficiosamente** su incompetencia.

De este modo, el punto de contacto entre las posturas sometidas a escrutinio de contradicción **no es la naturaleza procesal de la competencia ni la importancia de su determinación**, sino definir si la prevención o requerimiento a alguna de las partes una vez presentada la demanda, implica la asunción tácita competencial por el requirente; y si ello implica la posibilidad válida de que el órgano que formuló la prevención, de modo **oficioso**, declare carecer de competencia para conocer del asunto.

Por tanto, la naturaleza de la competencia así como su importancia en el juicio, no encuadran en la contradicción de tesis planteada, sino que el punto discutido





radica en si la prevención formulada por un órgano jurisdiccional sobre la demanda, implica o no la asunción tácita de su competencia, y si ello coarta o no la posibilidad válida de que **oficiosamente** declare carecer de ella.

Por otro lado, en relación con el *debido proceso* a que se alude en el proyecto, debe decirse que conceptualmente ese principio se refiere a los derechos fundamentales, consistentes en tener la posibilidad de presentar una demanda, contestarla, el derecho de audiencia, defensa, prueba, derecho a alegar, escuchar sentencia, y, por último, de poder impugnar las resoluciones que se dicten en los juicios; sin que se refiera a la competencia del órgano jurisdiccional.

Esta observación tiene apoyo en la siguiente jurisprudencia:

"Registro digital: 2005716

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época

"Materias constitucional y común

"Tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 396

"Tipo: Jurisprudencia

"DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un 'núcleo duro', que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al 'núcleo duro', las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la 'garantía de audiencia', las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (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 y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza."

En esta vertiente, considero que el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, no impacta en el debido proceso.

Además, la declaratoria de inexistencia del conflicto competencial por la asunción tácita de competencia de uno de los órganos, **no** impide que se cuestione posteriormente dicho punto, en cuanto el reconocimiento de la competencia por el tribunal, sea expresa o tácita, **no veda a las partes que la cuestionen durante el juicio**, ya sea en forma de defensa o en vía incidental, de modo que no quedarían inermes ni inauditas.

De hecho, precisamente ocurre lo contrario: el derecho de las partes queda intocado por la declaración expresa o la asunción tácita de la competencia de los órganos jurisdiccionales, porque conservan tanto la vía de excepción como la incidental para cuestionarla en los términos previstos en la ley.

Considero también, que la declaración de inexistencia de un conflicto competencial cimentada en el hecho de que uno de los órganos que compiten previno al actor para que aclarara o ajustara su demanda y, por ello, el Tribunal Colegiado de Circuito sostenga que el órgano que formuló la prevención asumió tácitamente su competencia y, por tanto, no puede **de manera oficiosa** de-



clarar que carece de ella con base en la información que recibió por efecto del cumplimiento de la prevención, **no implica** que posteriormente el mismo tribunal no pueda declarar su legal incompetencia en caso de que alguna de las partes la cuestione vía excepción o mediante la promoción de un incidente de previo y especial pronunciamiento durante el juicio, porque en primer lugar, la resolución emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito que declaró inexistente el conflicto competencial sobre el argumento de la asunción tácita de competencia por la prevención al actor de que aclare o ajuste su demanda, únicamente tiene como punto de resolución ese motivo jurídico, no otro, como podría ser la cuestión de competencia por fuero o por territorio, por ejemplo.

En segundo término, porque la declaratoria de inexistencia de un conflicto competencial, en los términos descritos, lo que imposibilita es que posteriormente, de manera oficiosa, se declare incompetente el tribunal que realizó la prevención, no que a instancia de parte lo pueda hacer, o lo haga, por cualquier motivo fuera de esa estimación oficiosa sobre su incompetencia.

Es destacable que el **tema de la oficiosidad** en la declaración de incompetencia es **fundamental**, porque como más adelante se desarrollará, es lo que entraña daño a la seguridad jurídica de las partes cuando se ha admitido tácitamente.

En este contexto (si la denuncia de contradicción de criterios fuera procedente, con lo que no concuerdo), aprecio que existen tres temas que deben dilucidarse. Desde mi perspectiva, los tópicos que afloran en el caso son:

1. Si en los casos concretos que dieron origen a la presente denuncia de contradicción de criterios, es aplicable o no la jurisprudencia 2a./J. 28/2004, con número de registro digital: 182011, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, Novena Época, página 320, de rubro: "COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA.", sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que derivó de la contradicción de tesis 152/2003-SS.
2. Si la prevención formulada por un órgano jurisdiccional a la parte actora para que aclare la demanda o la complemente, implica o no la asunción tácita de su competencia; y,



3. En caso de que la respuesta fuera positiva, si ello imposibilita que oficiosamente declare su incompetencia.

#### **FONDO.**

Respetuosamente disiento del proyecto.

Las premisas componentes de la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, que contiene en la presente contradicción de criterios, consistieron en que:

1. Uno de los tribunales que compitieron previno al actor para que aclarara o complementara su demanda.
2. Esa acción jurisdiccional comportó la asunción tácita de su competencia.
3. Por ese fenómeno jurídico, no es válido que posteriormente, **de manera oficiosa** declarara su incompetencia para conocer del asunto.
4. Por tal motivo, al haber aceptado tácitamente su competencia no se configuró el conflicto competencial, al no ser jurídicamente válida la declaración de incompetencia subsecuente.

Ahora bien, la directriz jurídica que tomó como referencia el citado Tribunal Colegiado, fue la jurisprudencia 2a./J. 28/2004, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 182011, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, Novena Época, página 320, publicada con el rubro "COMPETENCIA. EL AUTO DE PREVENCIÓN DICTADO POR EL TRIBUNAL EN FAVOR DEL CUAL SE DECLINA, PARA QUE SE AJUSTE LA DEMANDA A LOS REQUISITOS DEL RÉGIMEN AL QUE PERTENECE, CONSTITUYE SU ACEPTACIÓN TÁCITA."

Con base en dicho criterio jurisprudencial, se sostuvo que la declaratoria de incompetencia realizada por un tribunal que previno al actor para que aclarara o complementara la demanda, implica de manera tácita el reconocimiento de que es competente para conocer del asunto.

Esa columna fue soporte de la siguiente conclusión –también respaldada por el criterio sostenido por el Alto Tribunal– en el sentido de que una vez asumida tácitamente la competencia para conocer de un asunto, no es válido que un órgano jurisdiccional, **oficiosamente**, declare carecer de ella.



Finalmente, se concluyó en la ejecutoria relativa que al no ser válida la declaratoria de incompetencia realizada por uno de los tribunales que compitieron, luego, no se configuró el conflicto competencial.

En este sentido, estimo que en cuanto al fondo, debe resolverse conforme al criterio adoptado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, ya que por las razones que informa la ejecutoria del Alto Tribunal en que apoyó su postura, se tiene que: 1. La prevención que formula un órgano jurisdiccional para que el actor aclare o complemente la demanda, implica la asunción tácita de su competencia y, en función de ese fenómeno, no es válido que de manera oficiosa declare que carece de ella; y 2. Consecuentemente, cuando un órgano jurisdiccional de entre los que compiten, ha realizado una prevención en los términos señalados, es inexistente el conflicto competencial, puesto que la declaratoria oficiosa de incompetencia formulada posteriormente, deviene inválida.

En diverso ángulo, el proyecto analiza los artículos 685 y 873 de la Ley Federal del Trabajo, y se concluye que las reglas contenidas en dichos preceptos facultan a la autoridad laboral para prevenir al actor que subsane o corrija la demanda en caso de advertir deficiencias u omisiones en la misma, sin que tales preceptos dispongan que, en caso de que ello ocurra, se entenderá que la autoridad reconoció su competencia para conocer del conflicto. Por último, se dice en esta parte del proyecto que sostener lo contrario (esto es, que la prevención formulada por la autoridad laboral implica la asunción tácita de la competencia, "*no encuentra sustento legal*").

Al respecto, considero que no es exacta la argumentación basada en el texto de los artículos de la Ley Federal del Trabajo, invocados en el proyecto, porque ninguna de las leyes o codificaciones que regulan la facultad de los órganos jurisdiccionales para prevenir que se aclare la demanda, en cualquier materia, señala que el ejercicio de esa facultad implica la asunción tácita de su competencia para conocer del juicio.

Sin embargo, es la interpretación realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que acogió el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, para fallar en la forma en que lo hizo, y que soporta jurídicamente la conclusión a la que arribó.

Efectivamente, la premisa de que la prevención formulada al actor por la autoridad laboral para que aclare o corrija su demanda produce la asunción tácita de la competencia, es una interpretación jurisprudencial del Alto Tribunal al analizar



la naturaleza de dicha facultad y los efectos que produce su ejercicio. Por esa razón, es que la ejecutoria sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, materia de la presente contradicción de criterios, se fundó en las razones sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia mencionada.

No es pertinente, en obvio de repeticiones innecesarias, explicar de nueva cuenta las razones por las que en el fallo dictado por el citado tribunal se sostuvo que el ejercicio de la facultad de prevenir al actor sobre la demanda, corresponden a un acto de plenitud de jurisdicción y, por tanto, implica la asunción tácita de competencia; ni aquellas que, con base en el desarrollo jurisprudencial, estriban en que la ulterior declaración **oficiosa** de incompetencia del órgano que realizó la prevención es contraria a derecho.

Por tanto, estimo que lo oportuno es reenviar esta lectura al desarrollo contenido en la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, motivo de la presente contradicción.

En suma, debo sostener que la asunción tácita de competencia sí se produce como efecto de la prevención que formula la autoridad laboral para que el actor aclare o corrija su demanda y, en consecuencia, que esa asunción tácita impide que de manera **oficiosa y aun con el pretexto de contar con más elementos para analizar su competencia (como el Alto Tribunal lo señaló)** el propio tribunal del trabajo declare que carece de la misma.

Con la consideración y respetos debidos, me sirvo formular este voto particular.

**En términos de lo previsto en los artículos 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el Acuerdo General 11/2017 del cinco de septiembre de dos mil diecisiete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regulan los alcances de la protección del nombre de personas físicas o morales contenido en los distintos instrumentos jurisdiccionales, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas.

La parte conducente de la sentencia dictada al resolver la contradicción de tesis 152/2003-SS, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y



su *Gaceta*. Novena Época. Tomo XIX, abril de 2004, página 723, con número de registro digital: 18024.

Este voto se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONFLICTO COMPETENCIAL SUSCITADO ENTRE ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA LABORAL. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE SOBRE LA BASE DE QUE EL JUEZ ACEPTÓ TÁCITAMENTE LA COMPETENCIA, AL HABER PREVENIDO LA ACLARACIÓN DE LA DEMANDA (LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE A PARTIR DEL 2 DE MAYO DE 2019).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar la existencia del conflicto competencial suscitado entre un Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, ambos en el Estado de Hidalgo, respecto del conocimiento de juicios laborales en los que el Juez Federal formuló una prevención al actor para que aclarara su demanda y una vez desahogada dicha carga procesal, se declaró incompetente para conocer del asunto; así, mientras uno de los Tribunales Colegiados declaró inexistente el conflicto competencial, porque el Juez de Distrito previno a la parte actora para que aclarara su demanda, con lo cual estimó aceptada tácitamente la competencia legal para conocer del asunto, los otros dos Tribunales Colegiados estimaron que sí existía el conflicto competencial y procedieron a resolverlo.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Noveno Circuito determina que no debe declararse inexistente el conflicto competencial suscitado entre tribunales jurisdiccionales en materia laboral, bajo la consideración de que la prevención a la demanda formulada por alguna de las autoridades contendientes entraña la aceptación tácita de la competencia para resolver el asunto sometido a su jurisdicción.

Justificación: La interpretación sistemática de los artículos 685, 701, 873, 873-A, párrafo sexto y 873-F, fracción III, todos de la Ley Federal del Trabajo vigente, en relación con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 16



constitucional, permite concluir que no debe declararse inexistente el conflicto competencial suscitado entre autoridades jurisdiccionales en materia laboral, sobre la base de que la prevención a la parte actora para que aclare la demanda, entraña la aceptación tácita de la competencia, pues, por una parte, dicha conclusión carece de respaldo legal y, por otra, ello traería como consecuencia que la competencia no pueda ser analizada con posterioridad, aun cuando existieran razones que evidenciaran la incompetencia legal de la autoridad para resolver, lo cual es inaceptable, al ser la competencia un presupuesto procesal de orden público, que garantiza los derechos humanos de legalidad y a la seguridad jurídica, razón por la cual, debe analizarse, aun de oficio, en cualquier estado del procedimiento, a fin de salvaguardar el debido proceso, lo cual, a su vez, vincula a los Tribunales Colegiados de Circuito a resolver los conflictos competenciales suscitados entre tribunales jurisdiccionales en materia laboral, sin importar que uno de ellos haya prevenido la demanda.

#### PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO.

#### PC.XXIX. J/2 L (11a.)

Contradicción de tesis 2/2022. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos del Vigésimo Noveno Circuito. 5 de octubre de 2022. Mayoría de dos votos de los Magistrados Aureliano Varona Aguirre (presidente) y Juan Carlos Hinojosa Zamora. Disidente: Eduardo Iván Ortiz Gorbea, quien formuló voto particular. Ponente: Aureliano Varona Aguirre. Secretario: Francisco Javier Bravo Hernández.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2022, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver los conflictos competenciales 11/2021 y 23/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE RECLAMA LA DETERMINACIÓN DE LA JUNTA QUE SEÑALA UNA FECHA EXCESIVAMENTE LEJANA PARA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DEMANDA Y EXCEPCIONES EN EL JUICIO LABORAL, EL PLAZO PARA PRESENTARLA ES EL DE 15 DÍAS QUE PREVÉ EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE AMPARO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 3/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS OCTAVO Y  
DÉCIMO SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL  
PRIMER CIRCUITO. 24 DE OCTUBRE DE 2022. MAYORÍA DE  
CATORCE VOTOS DE LAS MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS  
EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRA-  
TE, MARÍA EUGENIA GÓMEZ VILLANUEVA, LOURDES MINER-  
VA CIFUENTES BAZÁN, ANTONIO REBOLLO TORRES, JOEL  
DARÍO OJEDA ROMO, REBECA PATRICIA ORTIZ ALFIE, GIL-  
BERTO ROMERO GUZMÁN, ELISA JIMÉNEZ AGUILAR, SALVA-  
DOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ  
SALDAÑA, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO, JUAN ALFONSO  
PATIÑO CHÁVEZ Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. AUSENTE: IDALIA  
PEÑA CRISTO. DISIDENTE: GENARO RIVERA, QUIEN FORMU-  
LA VOTO PARTICULAR. PONENTE: EMILIO GONZÁLEZ SAN-  
TANDER. SECRETARIA: LIDIA GRANADOS DUARTE.

### CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para co-  
nocer y resolver la presente contradicción de criterios 3/2022, de conformidad  
con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Consti-  
tución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de  
Amparo; 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la  
Federación, disposición (sic) constitucional y legales aplicables, vigentes hasta  
el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente; Acuerdo  
General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo a la inte-  
gración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de  
una denuncia de posible contradicción suscitada entre criterios de Tribunales



Colegiados del mismo Circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de este Pleno; numeral 27 del Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19; artículo 27 del Acuerdo General 7/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que lo reforma, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, en relación con el periodo de vigencia y las facultades de la Comisión Especial; y artículo 27 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma diversas disposiciones que regulan la difusión de las videograbaciones de las sesiones públicas de los Tribunales Colegiados y Plenos de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios que se trata proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, disposición legal aplicable, vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja 32/2022.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para establecer si en el caso existe la contradicción de criterios, es necesario analizar las consideraciones contenidas en las ejecutorias involucradas, que son de contenido siguiente:

### **I. Queja 78/2021, resuelta por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.**

#### **1. Antecedentes.**

Por medio de escrito, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto en contra de la Junta Especial Número Diecisiete de la Local de Conciliación y Arbitraje en la Ciudad de México, reclamando el acuerdo emitido el diecinueve de enero de dos mil veintiuno, en el que se señaló una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral.



De la demanda de amparo tocó conocer a la titular del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, que registró el expediente con el número 1260/2021.

En proveído de diecisiete de junio de dos mil veintiuno, la titular del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, desechó de plano la demanda de amparo indirecto, al estimar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los diversos 17 y 18 de la Ley de Amparo, en razón a que la parte promovente consintió el acto reclamado.

Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que correspondió conocer a los integrantes del Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito; por auto de nueve de julio de dos mil veintiuno, se admitió y registró con el número de expediente QT. 78/2021 la aludida queja.

En ejecutoria dictada el doce de agosto de dos mil veintiuno, los integrantes del Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito declararon fundado el recurso de queja.

## **2. Consideraciones:**

En la resolución de la aludida queja se calificó fundado el agravio, con el cual se combatió la determinación de la titular del mencionado Juzgado Cuarto de Distrito, que desechó de plano la demanda de amparo, al estimar que había fenecido el plazo de quince días que establece la Ley de Amparo, para efectos de la presentación de la demanda de amparo, con base en las consideraciones siguientes:

"... en la demanda de garantías se reclamó de la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, el acuerdo en el que se señaló una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de ley, acto que viola su derecho sustantivo de administración de justicia pronta, protegido por el artículo 17 constitucional; aunque para ello, deba suplirse su queja deficiente de conformidad con lo dispuesto por la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo.—Así es, de las copias certificadas que remitió



el Juez de Distrito se advierte que en la demanda de amparo el acto reclamado consistió en el acuerdo dictado el diecinueve de enero de dos mil veintiuno, por la Junta Especial Número Diecisiete de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, en el que señaló una fecha lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pues se fijó para que tuviera verificativo hasta el veinticinco de febrero del dos mil veintidós.—También se obtiene que el diecisiete de junio de dos mil veintiuno, la Juez de Distrito desechó la demanda registrada con el número 1260/2021, bajo el argumento que su presentación se realizó en forma extemporánea, pues precisó que el promovente manifestó como fecha de notificación del acto reclamado, que el veintisiete de marzo de dos mil veintiuno tuvo conocimiento del acuerdo reclamado, por lo que se actualizaban los supuestos del artículo 18 de la Ley de Amparo; y, aun y cuando previamente había establecido que tomaría como base para computar el plazo de quince días a que se refiere el diverso 17 de la misma ley, el supuesto consistente en: 'b) A partir del día siguiente al en que hubiere tenido conocimiento del acto reclamado o de su ejecución;', tomó en consideración el que sintetizó como inciso 'a) A partir del día siguiente al en que hubiere surtido sus efectos la legal notificación del acto o resolución que reclame, conforme a ley que lo rija;', pues enseguida citó la fracción I del artículo 747 de la Ley Federal del Trabajo, que hace referencia a la forma en que surtirán efecto las notificaciones personales, concluyendo que el término transcurrió del veintinueve de marzo al veintinueve de abril de dos mil veintiuno, dado que el promovente había manifestado que tuvo conocimiento del acuerdo reclamado el veintisiete de marzo de dos mil veintiuno, y que si del sello correspondiente se advertía que la demanda había sido recibida el nueve de junio de dos mil veintiuno, se evidenciaba que a esa data ya había fenecido el término de quince días que al efecto prevén los artículos 17 y 18 de la ley de la materia, lo que actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, en relación con los diversos 17 y 18 antes apuntados.—Expuesto lo anterior, aun y cuando el plazo genérico para la promoción del juicio de amparo es de quince días, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley de Amparo, con las salvedades contenidas en sus fracciones I, II, III y IV, este tribunal considera que en el caso, de acuerdo a la naturaleza del acto reclamado, que se hace consistir en el señalamiento de una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones (veinticinco de febrero del dos mil veintidós), y la violación que producirá a los derechos del quejoso hasta tanto



llegue su celebración, la promoción de la demanda de amparo, no está sujeta al término de quince días a que alude el dispositivo en mención, sino que puede presentarse en cualquier tiempo, y mientras tanto no tenga verificativo la audiencia que se tilda de lejana.—Aseveración que tiene sustento en la forma en que la Junta responsable ha desplegado su actividad conciliadora y arbitral al fijar de acuerdo a las manifestaciones del promovente, una fecha de audiencia extremadamente lejana en el procedimiento sometido a su conocimiento, pues genera una abierta dilación en su tramitación, que no se agota con la emisión del auto que contiene el señalamiento correspondiente, sino que produce una afectación directa y material al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, reconocido por el artículo 17 constitucional, y como un derecho humano en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dispone que: 'Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales'; en tal virtud, por excepción y en este caso, debe considerarse como de tracto sucesivo, dado que implica una paralización del procedimiento que se prolonga en el tiempo, hasta tanto tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones.—Ello, toda vez que si el acto que se impugna es el señalamiento para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, fuera del término establecido en la ley, dicho acto implica un retardo en la impartición de justicia, pues no debe perderse de vista que, de conformidad con lo establecido por el artículo 873<sup>1</sup> de la Ley Federal del Trabajo, debió señalar para la celebración de la audiencia, una fecha que se encontrara dentro de los siguien-

<sup>1</sup> Artículo 873. La Junta, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda. Dicho acuerdo se notificará personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda y del acuerdo admisorio, apercibiéndolas de lo dispuesto en el artículo 879 de esta ley.—Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o que estuviere ejercitando acciones contradictorias o no hubiere precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y la prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor."



tes quince días siguientes a aquel en que se hubiese recibido el escrito inicial de demanda, lo que en el caso, de acuerdo a lo narrado por el quejoso, no aconteció.—A mayor abundamiento es relevante destacar, que la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal del País, en la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.),<sup>2</sup> ha definido, en torno a los casos de excepción, que el amparo indirecto es procedente contra las dilaciones excesivas de las Juntas en el dictado de acuerdos, laudos o cualquier otra diligencia si transcurren más de cuarenta y cinco días naturales desde la fecha en la que concluyó el plazo en el que legalmente debieron pronunciarse o diligenciarse los actos procesales relativos.—Dicha jurisprudencia es del rubro y texto siguientes: 'AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.' (Se transcribe).—Expuesto lo anterior, en el asunto que se analiza, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los diversos numerales 17 y 18, todos de la Ley de Amparo, no resulta notoria e indudable, por lo que el proceder de la a quo al desechar la demanda de amparo con fundamento en los preceptos que se apuntan y por las consideraciones que sostuvo, fue incorrecto. En las relatadas consideraciones, lo procedente es declarar fundado el presente medio de impugnación y con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo, se ordena a la Juez Federal, dejar insubsistente el auto de diecisiete de junio de dos mil veintiuno, y de no encontrar motivo de prevención o causa de improcedencia diversa a la que inicialmente consideró, provea lo conducente sobre la admisión de la demanda de amparo."

Lo anterior dio origen al criterio aislado I.8o.T.2 L (11a.),<sup>3</sup> emitido por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, de título y subtítulo (sic) siguientes:

<sup>2</sup> Localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1643, materias común y laboral, registro digital: 2019400.

<sup>3</sup> Tesis I.8o.T.2 L (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, marzo de 2022, Tomo IV, página 3323, registro digital: 2024347.



"DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SU PRESENTACIÓN ES OPORTUNA AUN CUANDO SEA FUERA DEL PLAZO DE 15 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA MATERIA, SI EL ACTO RECLAMADO ES LA DETERMINACIÓN DE LA JUNTA POR LA QUE SEÑALA UNA FECHA EXCESIVAMENTE LEJANA PARA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DEMANDA Y EXCEPCIONES EN EL JUICIO LABORAL.

"Hechos: El promovente de un juicio de amparo indirecto interpuso recurso de queja contra el auto por el que el Juez de Distrito desechó la demanda, al considerar que a la fecha de su presentación ya había fenecido el plazo de 15 días que prevé el artículo 17 de la ley de la materia. En la demanda se señaló como acto reclamado el acuerdo por el que la Junta fijó una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es oportuna la presentación de la demanda de amparo indirecto aun cuando sea fuera del plazo de 15 días previsto en el artículo 17 de la ley de la materia, si el acto reclamado es la determinación de la Junta por la que señala una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral.

"Justificación: Ello es así, pues la fijación de una fecha para la audiencia de conciliación, demanda y excepciones excesivamente lejana, genera una abierta dilación en la tramitación del juicio, que no se agota con la emisión del auto que contiene el señalamiento correspondiente, sino que produce una afectación directa y material al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y como un derecho humano en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que dispone: 'Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.'; en tal virtud, el acto que se analiza debe considerarse como de tracto sucesivo, dado que implica una paralización del procedimiento que se



prolonga en el tiempo, hasta que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones."

## **II. Queja 32/2022, resuelta por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.**

### **1. Antecedentes:**

Por medio de escrito, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto en contra de la Junta Especial Número Doce de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, reclamando el acuerdo emitido el uno de octubre de dos mil veintiuno, en el cual se señaló el veinticuatro de junio de dos mil veintidós para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones.

De la demanda de amparo tocó conocer a la titular del Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, quien la registró con el expediente número 267/2022.

Por auto de veintiocho de febrero de dos mil veintidós, la titular del Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, desechó de plano la demanda de amparo indirecto al estimar actualizada, de modo manifiesto e indudable, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, al considerar que dicho acto fue consentido tácitamente por la parte quejosa, al no haberse presentado la demanda de amparo indirecto dentro del plazo establecido en la Ley de Amparo.

Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que correspondió conocer a los integrantes del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito; por auto de veintinueve de marzo de dos mil veintidós, se admitió y registró con el número de expediente QT. 32/2022 la aludida queja.

Mediante ejecutoria dictada el siete de abril de dos mil veintidós, los integrantes del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de votos, declararon infundado el mencionado recurso de queja.





## 2. Consideraciones:

Los integrantes del aludido órgano colegiado consideraron infundados los agravios de la parte recurrente, al estimar actualizada, de manera manifiesta e indudable, la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, con base en las consideraciones siguientes:

"... los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, que regulan los plazos para presentar la demanda de garantías prevén: (Se transcriben los aludidos artículos).—De la interpretación de los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, se desprende que el plazo para la presentación de la demanda de amparo es de quince días hábiles y comienza a computarse a partir del día siguiente: a) Al en que surta efectos la notificación, conforme la ley del acto; b) Al en que el quejoso haya tenido conocimiento del mismo; o bien; c) Al en que el quejoso se haya ostentado sabedor del referido acto o de su ejecución.—Los tres momentos considerados por el legislador para que comience a correr el plazo de los quince días para promover el amparo fueron delimitados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 30/2007, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a la Novena Época, Tomo XXV, mayo de dos mil siete, página 286, que es de rubro y texto siguientes: 'DEMANDA DE AMPARO. CÓMPUTO DEL TÉRMINO PARA PROMOVERLA EN LAS DISTINTAS HIPÓTESIS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DEL CONOCIMIENTO DEL ACTO RECLAMADO.' (Se transcribe).—En relación con lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que si el quejoso tiene conocimiento, previamente a la notificación que ordena la ley que rige el acto reclamado, a través de cualquier otro medio, es válido que a partir de ese momento inicie el cómputo del plazo para la presentación del juicio de amparo, siempre y cuando se acredite plenamente que el quejoso conoció de manera completa el acto reclamado, esto es, que el inicio del plazo para la presentación del juicio de amparo contra un acto que legalmente debe notificarse, tendrá lugar a partir que el quejoso tiene pleno conocimiento de éste, o se hace sabedor de él, independientemente que la ley que lo rige establezca la notificación como medio para darlo a conocer a los interesados que sean parte del juicio.—Tales consideraciones, entre otras, dieron lugar a la jurisprudencia 115/2010, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su*



*Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de dos mil once, página 5, del tenor siguiente: 'DEMANDA DE AMPARO. EL PLAZO PARA PROMOVERLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE EL QUEJOSO TUVO CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO POR CUALQUIER MEDIO CON ANTERIORIDAD A LA FECHA EN LA QUE LA RESPONSABLE SE LO NOTIFICÓ.' (Se transcribe).—Ahora, en el caso que nos ocupa, el propio quejoso señaló que el siete de diciembre de dos mil veintiuno, le fue notificado el acto positivo emitido por la Junta de trabajo que invocó al describir el acto reclamado en la demanda de amparo, consistente en el acuerdo de uno de octubre de dos mil veintiuno, dictado por la Junta Especial Número Doce de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, en el expediente laboral 1225/2021 (foja 29 del cuaderno de amparo), en el que se señaló para la celebración de la audiencia de ley, el veinticuatro de junio de dos mil veintidós; lo que se corrobora con la copia certificada de las constancias relativas al cuaderno de amparo indirecto 267/2022, remitidas por la a quo con su informe.—En consecuencia, para efectuar el cómputo de la presentación de la demanda de amparo contra ese acto, debe seguirse el primero de los supuestos previstos en el artículo 18 de la Ley de Amparo, esto es, que el término de quince días debe comenzar a correr a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación, conforme la ley del acto; de tal manera que si el siete de diciembre de dos mil veintiuno, le fue notificado el proveído de uno de octubre de dos mil veintiuno, en el que se señaló como fecha para la celebración de la audiencia de ley el veinticuatro de junio de dos mil veintidós, como lo expuso el propio quejoso, aquí recurrente, el plazo legal de quince días transcurrió, para combatir tal acuerdo, del ocho de diciembre de dos mil veintiuno –día siguiente a aquel en que surtió efectos tal notificación– al veinticinco de enero de dos mil veintidós –décimo quinto día hábil–, sin contar los días once, doce, dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil veintiuno, así como ocho, nueve, quince y dieciséis de enero de dos mil veintidós, por ser sábados y domingos; también del veinte de diciembre de dos mil veintiuno al siete de enero de dos mil veintidós, por corresponder al segundo periodo vacacional del propio dos mil veintiuno, de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México; y finalmente, del dieciocho al veinticuatro de enero de dos mil veintidós, periodo dado a conocer por aviso publicado en el boletín laboral de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México número 11408; en consecuencia, al presentarse la demanda de amparo hasta el uno de febrero de dos mil veintidós, a través del portal de servicios en línea del Consejo de la Judi-



catuza Federal, como se observa de la evidencia criptográfica de la demanda, resulta incuestionable que la misma fue presentada de manera extemporánea; es decir, fuera del término de quince días que para ese efecto, establece el mencionado artículo 17 de la Ley de Amparo, lo que implica el consentimiento tácito del acto recamado en estudio y, por tanto, la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, que establece: 'ARTÍCULO 61.' (Se transcribe).—Sin que sea dable considerar que en la especie el acto reclamado lo constituya la abstención, por parte de la Junta del conocimiento, de señalar la correspondiente data para la celebración de la audiencia de ley, dentro de los quince días, y que como se trata de una omisión de tracto sucesivo, por tanto, el plazo para promover el juicio de amparo en su contra, se actualiza cada día, como lo aduce el recurrente; pues contrario a ello, como se advierte de los antecedentes anteriormente expuestos, en realidad, la Junta del conocimiento ya efectuó el señalamiento correspondiente a la hora y fecha para la celebración de la audiencia de ley—dentro o fuera de los quince días previstos en la ley—, es decir, ya existe un pronunciamiento al respecto, que constituye un acto positivo—emisión del auto de uno de octubre de dos mil veintiuno, en el que la Junta laboral señaló las nueve horas del veinticuatro de junio de dos mil veintidós para la celebración de la audiencia de ley—; por lo que al tratarse de un hecho positivo, y no de una omisión, el cálculo relativo al plazo para establecer la oportunidad de la presentación de la demanda de amparo debe computarse, como ocurre en el caso, a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación del referido acuerdo—de uno de octubre de dos mil veintiuno—.—Por lo que si el referido proveído fue notificado al actor, quejoso en el juicio de amparo indirecto, y recurrente en el presente, el siete de diciembre de dos mil veintiuno, el plazo legal de quince días que tenía para promover la demanda de amparo en su contra, transcurrió, se reitera, del ocho de diciembre de dos mil veintiuno—día siguiente a aquel en que surtió efectos tal notificación— al veinticinco de enero de dos mil veintidós—décimo quinto día hábil—; de tal manera que si se promovió con posterioridad—hasta el uno de febrero de dos mil veintidós—, como aconteció en la especie, es evidente que la presentación de la demanda de amparo se hizo de manera extemporánea.—En ese orden de ideas, es acertado que la Jueza Federal desechara la demanda, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** Por cuestión de técnica, procede ahora determinar si en el caso existe o no la contradicción de



critérios denunciada, para lo cual se destacan los aspectos relevantes de las consideraciones en que se apoyaron los integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

Lo anterior, con el propósito de dilucidar si en los criterios denunciados como contendientes se colman las cuestiones siguientes:

1. Se hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. En los criterios que se denuncian como contendientes se haya arribado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010,<sup>4</sup> de título y subtítulo siguiente (sic):

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la difi-

<sup>4</sup> Tesis P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.



cultad 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."

Asimismo, se estima pertinente tomar en cuenta los antecedentes y elementos esenciales de las consideraciones de que se trata, a fin de establecer si la contradicción de criterios se presenta o no; además, debe precisarse que no representa obstáculo alguno, para efecto de estimar existente la contradicción de criterios, la circunstancia de que en la ejecutoria pronunciada por los integrantes



del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, haya sido emitida por mayoría de votos, esto es en razón de que, de acuerdo con el contenido de los artículos 186 de la Ley de Amparo y 27, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden dictarse válidamente por mayoría de votos, por ende, son idóneas para determinar la existencia de la contradicción de criterios.

Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 147/2008,<sup>5</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de (sic) la Nación, de título y subtítulo siguientes (sic):

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS. Los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis."

En principio, se precisa que en los juicios de amparo indirecto que dieron origen a los recursos de queja de los que deriva la presente contradicción de criterios, la parte quejosa señaló, como acto reclamado, el acuerdo en el cual la Junta de Conciliación y Arbitraje señala una fecha lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral.

Asimismo, que en ambos juicios de amparo indirecto de los que conocieron la titular del Juzgado Octavo y la del Juzgado Cuarto, ambos de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, se desechó la respectiva demanda al estimar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV.

<sup>5</sup> Tesis 2a./J. 147/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 444, registro digital: 168699.



Ahora bien, en el caso conocido por los integrantes del **Décimo Segundo** Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja 32/2022, en síntesis, consideraron correcta la determinación de la titular del Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, consistente en desechar la demanda de amparo, al estimar que su presentación si se realizó fuera del plazo legal que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, que no era dable considerar que el acto reclamado se trata de uno de tracto sucesivo y, por ende, que el plazo para promover el juicio de amparo en su contra se actualiza cada día, que dicho acto constituye uno de naturaleza positiva, en virtud de que la Junta señaló la hora y la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral; y, en consecuencia, el plazo para establecer la oportunidad en la presentación de la demanda de amparo, debe computarse a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación del referido acuerdo.

Por su parte, los integrantes del **Octavo** Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja 78/2021, consideraron que no fue acertado el desecharamiento de la demanda de amparo, al estimar que de acuerdo con la naturaleza del acto reclamado, el señalamiento de una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, la promoción de la demanda de amparo no está sujeta al plazo de quince días a que alude el artículo 17 de la Ley de Amparo, sino que puede presentarse en cualquier tiempo, pues mientras no tenga verificativo la audiencia que se tilda de lejana, genera una abierta dilación en su tramitación que no se agota con la emisión del auto que contiene el señalamiento correspondiente, sino que produce una afectación directa y material al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, reconocido por el artículo 17 de la Constitución Federal y, asimismo, al diverso reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y en tal virtud, por excepción, que debe considerarse al acto reclamado como de tracto sucesivo, dado que implica una paralización del procedimiento que se prolonga en el tiempo, hasta en tanto tenga verificativo la audiencia, lo anterior en virtud de que la Segunda Sala del Máximo Tribunal de Nuestro País, en la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), ha definido en torno a los casos de excepción que el amparo indirecto es procedente contra las dilaciones excesivas de las Juntas en el dictado de acuerdos, laudos o cualquier otra diligencia si transcurren más de cuarenta y cinco días



naturales desde la fecha en la que concluyó el plazo en el que legalmente debieron pronunciarse o diligenciarse los actos procesales relativos.

Atendiendo al contenido de los criterios que participan en la presente denuncia, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito considera que sí existe la contradicción de criterios denunciada, lo anterior, en razón a que en ambos casos se trató la misma cuestión jurídica, a saber, resolver si se actualiza o no la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los diversos 17 y 18, todos de la Ley de Amparo, cuando la demanda de amparo en contra del acto reclamado consiste en la determinación de la Junta de conciliación y arbitraje que señala una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, se presenta fuera del plazo de quince días.

De lo relatado se advierte que, en ambos asuntos, tanto en la queja 78/2021, como en la diversa 32/2022, resueltas, respectivamente, por los integrantes de los Tribunales Colegiados Cuarto y Décimo Segundo, criterios que contienden en el presente asunto, se estudió la misma cuestión jurídica; sin embargo, en ambos casos se arribó a conclusiones diversas, pues mientras el Décimo Segundo Tribunal Colegiado concluyó que debe atenderse al plazo previsto por el artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Amparo, porque la Junta de Conciliación señaló la fecha y la hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, esto es, existe un pronunciamiento al respecto, que no es de tracto sucesivo, sino un acto de carácter positivo; y, en cambio, los integrantes del Octavo Tribunal Colegiado resolvieron que, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, que calificaron como de tracto sucesivo, la promoción de la demanda de amparo indirecto, no está sujeta al plazo de quince días a que alude el dispositivo en mención, sino que la demanda de amparo indirecto puede presentarse en cualquier tiempo, mientras no tenga verificativo la audiencia que se tilda de lejana.

En ese contexto, la materia de la presente contradicción se constriñe a determinar si cuando el acto reclamado consiste en la determinación de la Junta de Conciliación y Arbitraje que señala una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, debe atenderse al plazo previsto en el artículo 17, primer párrafo, de la





Ley de Amparo, para la presentación de la demanda de amparo o, en su caso, si la mencionada demanda puede presentarse en cualquier momento mientras no tenga verificativo la aludida audiencia.

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, lo anterior en atención a las consideraciones que a continuación se exponen:

**I. Naturaleza del acto consistente en el señalamiento realizado por la Junta de Conciliación y Arbitraje, de una fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral**

Para los efectos del presente apartado, se estima necesario conocer el contenido del primer párrafo del artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el uno de mayo de dos mil diecinueve, que es de texto siguiente:

"Artículo 873. La Junta, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda. Dicho acuerdo se notificará personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda y del acuerdo admisorio, apercibiéndolas de lo dispuesto en el artículo 879 de esta ley."

De la literalidad de la parte del numeral transcrito, en lo que interesa, se obtiene que las atribuciones que se confieren a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como las cargas que se le imponen, en relación con el señalamiento de fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, se ciñen a lo siguiente:

**1)** En el acuerdo admisorio señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones.

**2)** La mencionada audiencia deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda.



3) El acuerdo admisorio debe notificarse personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos.

4) Se deberá entregar al demandado copia cotejada de la demanda y del acuerdo admisorio, apercibiéndolas conforme al contenido del artículo 879<sup>6</sup> de la referida ley.

Esto es, en lo que importa en este apartado, el aludido numeral 873, primer párrafo, de la Ley Federal del Trabajo establece que la Junta de Conciliación y Arbitraje en el acuerdo admisorio:

a) Señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones; y,

b) Que dicha audiencia deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda.

Al respecto, debe precisarse, se trata de dos cuestiones distintas e independientes entre sí, las precisadas en los incisos a y b, las que debe realizar la Junta de Conciliación y Arbitraje, al recibir escrito de demanda, la **primera, señalar día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones;** y, la **segunda,** fijar la celebración de dicha audiencia dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda.

En relación con la **primera** cuestión, consistente en señalar día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, **en caso de que la Junta de Conciliación y Arbitraje no cumpla con ese deber,** se estima, **se estará en presencia de una actuación omisiva,** en razón a que la Junta no realiza la actuación a que está obligada; pero, por el contrario, **si la Junta cumple**

<sup>6</sup> "Artículo 879. La audiencia de conciliación, demanda y excepciones se llevará a cabo, aun cuando no concurren las partes.—Si el actor no comparece al periodo de demanda y excepciones, se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial.—Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda."



**con el imperativo que le impone la ley**, al señalar día y hora para la celebración de la aludida audiencia **se estará en presencia de un acto positivo**, pues la Junta despliega una actividad, un hacer frente al escrito de demanda, ya que materialmente emite un proveído en el que externa un criterio y una decisión jurisdiccional que comunica legalmente a las partes.

En relación con lo anterior, cabe precisar que los **actos de tracto sucesivo** son aquellos que, tras la celebración, su producción de consecuencias de derecho y ejecución o cumplimiento se extienden en el tiempo.<sup>7</sup>

En consecuencia, si la Junta de Conciliación y Arbitraje al recibir escrito de demanda, señala día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, como establece el artículo 873, primer párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, existe un acto material, una decisión judicial, respecto de las que las partes están en aptitud de controvertir en un plazo cierto y determinado, si consideran que se trata de una resolución indebida.

Tomando en cuenta lo relatado, la actuación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, que emite proveído en el que señala fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, tiene el carácter de un **acto positivo**, pues la Junta despliega una actividad, un hacer frente al escrito de demanda, ya que materialmente emite un proveído en el que externa un criterio y una decisión jurisdiccional que comunica legalmente a las partes, quienes al ser notificadas de su contenido, tienen conocimiento seguro y claro de su contenido, en el caso, del día fijado para la celebración de la respectiva audiencia, por ende, no existe estado de incertidumbre, que sólo se presenta cuando se trata de conductas omisivas.

Por ende, si en dicho proveído la Junta de Conciliación y Arbitraje fija una fecha, si se estimara lejana, para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, las partes desde el momento en que tienen certeza de tal situación, esto es, desde el momento de la notificación del

---

<sup>7</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Estudio de los elementos de existencia y validez de los actos jurídicos y los contratos a partir de las contribuciones de la Ministra Livier Ayala Moreno, Serie: Aportaciones jurisdiccionales de las señoras Ministras de la SCJN al derecho contemporáneo, Coord. Estrada Michel, Juan Pablo, 2018, México, p. 19.



proveído en cuestión, están en aptitud de controvertirlo, si consideran que se trata de una resolución indebida, en un plazo cierto y determinado, atendiendo al contenido de los artículos 17, primer párrafo y 18 de la Ley de Amparo.

Apoya a lo anterior, en lo conducente, el criterio jurisprudencial 1a./J. 22/2019 (10a.),<sup>8</sup> emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo (sic) siguientes:

"RECURSO DE QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EL PLAZO PARA INTERPONERLO ES EL DE CINCO DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 98, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO. De los artículos 97, fracción II, inciso a), y 98, párrafo primero, de la Ley de Amparo, analizados conforme a los principios de tutela judicial efectiva y de seguridad jurídica, se advierte que el recurso de queja constituye un mecanismo judicial para controlar la actuación de la autoridad responsable en la etapa inicial de la sustanciación de una demanda de amparo directo, respecto de su tramitación indebida o ante la omisión de tramitarla, otorgándose el plazo de cinco días para el supuesto de trámites indebidos y permitiéndose que la queja se presente en cualquier tiempo cuando se trate de la omisión de tramitar la demanda. Ahora bien, la justificación lógica y objetiva de esa distinción en la oportunidad para presentar el recurso de queja, a juicio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se debe a que en el supuesto de que la autoridad responsable observe una **conducta de omisión o de abstención** de tramitar la demanda, por la **naturaleza de tracto sucesivo de ésta**, indefectiblemente se coloca al quejoso en una situación de incertidumbre jurídica que impide establecer un punto de partida para contabilizar el plazo cierto y fatal de cinco días para hacer valer el recurso; por otra parte, **en la hipótesis en que la autoridad responsable emita una actuación procesal concreta** frente a la demanda de amparo, que es debidamente notificada a las partes, **si alguna de ellas considera que se trata de un acto procesal o resolución indebidos, la materialidad de la determinación y su notificación permiten computar un plazo determinado para que su legalidad sea impugnada, por ende, no existe el estado de incertidumbre que se presenta cuando se trata de conductas**

<sup>8</sup> Tesis 1a./J. 22/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, mayo de 2019, Tomo II, página 1251, registro digital: 2019798.



**omisivas respecto de la tramitación de la demanda.** En este sentido, se concluye que el proveído en el que la autoridad responsable desecha una demanda de amparo directo está en el supuesto de un trámite indebido y el plazo para impugnarlo mediante el recurso de queja es el de cinco días previsto en el artículo 98, párrafo primero, de la Ley de Amparo, pues **tratándose de una actuación material concreta**, notificada a los interesados, **no sería dable equipararla a una omisión** para efectos del plazo para presentar dicho recurso, pues no se actualizan las razones que justifican la previsión legal que permite hacer valer el recurso en cualquier tiempo; de ahí que ha de preservarse la coherencia normativa del recurso de queja en respeto del principio de seguridad jurídica."

En este apartado conviene conocer parte del contenido de la ejecutoria de la contradicción de tesis 294/2018,<sup>9</sup> que dio origen al criterio jurisprudencial 2a./J. 33/2019 (10a.), que se transcribe en párrafos subsecuentes, en que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en síntesis, estableció lo siguiente:

- Para efectos de la promoción del juicio de amparo indirecto **contra dilaciones presuntamente excesivas** en el dictado de proveídos y laudos, o **en la realización de cualquiera otra diligencia, la demanda de amparo será procedente cuando han transcurrido al menos cuarenta y cinco días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que debieron legalmente pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos.**

- Lo anterior, tomando en cuenta que es precisamente ese periodo el máximo que tolera el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo, para que el juicio permanezca inmóvil, cuando sea necesaria alguna promoción del trabajador.

- Que del precepto citado se observa que el legislador federal estableció un lapso preciso (cuarenta y cinco días naturales) para que la Junta oficiosamente provea lo necesario a fin de que el juicio continúe con su trámite, bajo la condición de que si no se activa éste por la parte actora, la sanción procesal será la caducidad.

<sup>9</sup> Asunto: contradicción de tesis 294/2018, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1621, registro digital: 28374.



- Asimismo, que ese periodo tiene el propósito de que los juicios no queden indefinidamente paralizados y, resulta un referente útil, para determinar cuándo debe considerarse que se ha configurado una dilación excesiva que se traduce en una paralización del procedimiento.

El criterio jurisprudencial 2a./J. 33/2019 (10a.),<sup>10</sup> derivado de la resolución de la contradicción de tesis 294/2018, es de título y subtítulo siguientes:

"AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.), sostuvo que, por regla general, el juicio de amparo indirecto es improcedente contra dilaciones procesales, a menos que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta demora del procedimiento o su paralización total, pues en ese caso deberá darse cauce legal a la demanda, aunque en principio se trate de violaciones de naturaleza adjetiva. Ahora bien, si se toma en cuenta que resulta difícil fijar un lapso genérico de la duración de la demora que pueda establecerse de manera uniforme e indiscutible, para saber si se ha configurado o no una dilación excesiva que se traduzca en una auténtica paralización del procedimiento que haga procedente el juicio de amparo indirecto, debe complementarse ese criterio –por lo que hace a la materia laboral– a fin de proporcionar un estándar mínimo objetivo que ofrezca seguridad jurídica a las partes en el juicio y, por ello, se determina que **para efectos de la promoción del juicio de amparo indirecto contra dilaciones presuntamente excesivas en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, el juicio de amparo procede cuando transcurren más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos**, si se

<sup>10</sup> Tesis 2a./J. 33/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1643, registro digital: 2019400.



toma en cuenta que es precisamente ese periodo el máximo que el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo tolera para que el juicio permanezca inmóvil, cuando sea necesaria alguna promoción del trabajador."

De la resolución de la contradicción de tesis 294/2018 y del criterio jurisprudencial originado, 2a./J. 33/2019 (10a.), se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que **contra las dilaciones presuntamente excesivas** en el dictado de proveídos, laudos o **en la realización de cualquier otra diligencia, el juicio de amparo procede** cuando transcurren más de cuarenta y cinco días naturales, **contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos.** Cuestión que, debe precisarse, es diversa a la que se trata en el presente asunto.

## II. Plazos para la promoción del juicio de amparo

En otro aspecto, en este apartado se estima atinente precisar lo conducente en relación con los plazos para promover el juicio de amparo indirecto, para ello, resulta de interés parte del contenido en la ejecutoria de la contradicción de tesis 356/2016,<sup>11</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció lo siguiente:

- El artículo 17 de la Constitución Federal contiene la garantía a la **tutela jurisdiccional**, la cual ha sido concebida como: "*... el derecho subjetivo público 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 defenderse de ella, con el fin de que a través del proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión*".

- El derecho a la tutela judicial se ha configurado en tres etapas:

<sup>11</sup> Asunto: contradicción de tesis 356/2016, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, mayo de 2019, Tomo II, página 1231, registro digital: 28610.



i) Previa al juicio, correspondiente al derecho de acceso a la jurisdicción, tiene su base en el derecho de acción, es una especie de derecho de petición en sede jurisdiccional;

ii) Una judicial, que comprende desde el inicio del procedimiento y hasta la última actuación del juicio, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y,

iii) Una posterior al juicio, que se identifica con la efectividad de las sentencias, su ejecución.

- El artículo 17 constitucional atribuye al legislador ordinario la facultad de establecer los plazos y términos en que será administrada la justicia, que esa normatividad debe establecer plazos generales, razonables y objetivos, entendiéndose por:

a) Plazos generales, que deben ser comunes a los mismos procedimientos y a todos los sujetos que intervengan en ellos en la misma categoría de partes;

b) Plazos razonables, que deben ser prudentes para el adecuado actuar de la autoridad y ejercicio del derecho de defensa de las partes; y,

c) Plazos objetivos, en los que su delimitación normativa pueda impedir el arbitrio de las partes o de la autoridad para extender los tiempos para el ejercicio de los derechos y obligaciones procedimentales.

Ahora bien, en relación con el plazo para presentar la demanda de amparo y con el momento a partir del cual deberán computarse los plazos, los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo establecen lo siguiente:

**"Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días,<sup>12</sup> salvo:**

<sup>12</sup> **"Artículo 22. Los plazos se contarán por días hábiles**, comenzarán a correr a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación y se incluirá en ellos el del vencimiento, inclusive para las realizadas en forma electrónica a través del uso de la firma electrónica, salvo en materia penal, en donde se computarán de momento a momento. ..."





"I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de **treinta días**;

"II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de **hasta ocho años**;

"III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de **siete años**, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

"IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, en que podrá presentarse **en cualquier tiempo**."

"**Artículo 18.** Los **plazos** a que se refiere el artículo anterior **se computarán a partir** del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."

Del contenido del artículo 17 de la Ley de Amparo, se advierte que se establece un **plazo genérico** para la presentación de la demanda de amparo, de **quince días**; y, asimismo, que se instauran **excepciones a dicho plazo**, que **dependen del acto que se reclame**, a saber, conforme al contenido de la tabla siguiente:



| Acto reclamado   | Plazo   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Norma general autoaplicativa.</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Treinta días</li></ul>        |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Procedimiento de extradición.</li></ul>  |   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal que imponga pena de prisión.</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Hasta ocho años</li></ul>     |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Siete años</li></ul>          |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Actos que impliquen peligro de privación de la vida.</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• En cualquier tiempo</li></ul> |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Ataques a la libertad personal fuera de procedimiento.</li></ul>   |   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Incomunicación.</li></ul>  |   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Deportación o expulsión.</li></ul>   |   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Proscripción o destierro.</li></ul>  |   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Desaparición forzada de personas.</li></ul>  |   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.</li></ul>  |   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.</li></ul>   |   |

Fuente: Elaboración propia, a partir del contenido del artículo 17 de la Ley de Amparo.

En ese contexto, tratándose del plazo previsto por el legislador en el artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito considera que cumple con los requisitos de generalidad, pues es común a las partes que intervienen en el procedimiento; es razonable, ya que por su temporalidad de quince días, se considera adecuado para el ejercicio del derecho de defensa; y es objetivo, puesto que no se impide con la delimitación temporal el arbitrio de la parte afectada para el ejercicio de tal derecho.

Ante tal situación, si la Ley de Amparo, en su primer párrafo, artículo 17, (sic) establece para las partes la carga procesal de presentar la demanda de amparo



en los términos de esa legislación, esto es, en el plazo de quince días, so pena de que si no se presenta en ese plazo, dado que su presentación está sujeta a un plazo fatal, procede actualizar la causal de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XIV,<sup>13</sup> en relación con los diversos 17 y 18 de la ley en cita, al estimarse consentido de forma tácita el acto reclamado.

Con base en todo lo anterior, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito considera que tratándose de la actuación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, consistente en el proveído en el que señala fecha y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral –aunque esa data se estime excesivamente lejana, por alguna de las partes–, para efectos de la presentación de la demanda de amparo debe atenderse al plazo genérico de quince días previsto en el artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Amparo, esto, en razón a que la aludida Junta despliega una conducta positiva, un hacer frente al escrito de demanda, pues materialmente emite un proveído en el que externa un criterio y una decisión jurisdiccional que comunica legalmente a las partes; acto material, decisión judicial, que las partes están en aptitud de controvertir, al tener la certeza de su contenido, en el plazo cierto y determinado en la ley de la materia, si alguna de ellas considera que se trata de una resolución indebida, como en el caso, que estiman excesivamente lejana la fijación de la fecha para la celebración de la aludida audiencia.

Esto es, la existencia de una actuación concreta y material de la Junta de Conciliación y Arbitraje, el proveído en el que señala día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, no permite catalogarla, frente a la presentación del escrito de demanda, como un acto de omisión; sino que, en su caso, procederá admitir que la actuación –que se relaciona en este asunto, consistente en el señalamiento de una fecha que alguna de las partes estiman excesivamente lejana para la celebración de dicha audiencia–, se ajusta a la hipótesis de una **tramitación indebida**, por lo cual, una vez notificada legalmente la respectiva actuación, el interesado se coloca indefectiblemente en la circunstancia objetiva de poder presentar su escrito de

<sup>13</sup> "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ... XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos."



demanda de amparo, para impugnar la resolución relativa, dentro del plazo perentorio de quince días, conforme a la regla general establecida en el artículo 17, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

Ante las consideraciones expuestas, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito estima que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE RECLAMA LA DETERMINACIÓN DE LA JUNTA QUE SEÑALA UNA FECHA EXCESIVAMENTE LEJANA PARA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DEMANDA Y EXCEPCIONES EN EL JUICIO LABORAL, EL PLAZO PARA PRESENTARLA ES EL DE 15 DÍAS QUE PREVÉ EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA MATERIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los diversos 17 y 18, todos de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado consiste en la actuación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, que señala una fecha excesivamente lejana, a juicio de alguna de las partes, para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral.

Criterio jurídico. El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determina que la presentación de la demanda de amparo, cuando se reclama el proveído en el que la Junta de Conciliación y Arbitraje señala una fecha excesivamente lejana, a consideración de alguna de las partes, para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, debe presentarse dentro del plazo genérico de quince días, previsto en el artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

Justificación. Lo anterior es así porque desde el momento en que la Junta de Conciliación y Arbitraje señala la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, asume una conducta positiva, un hacer frente al escrito de demanda, ya que materialmente emite un proveído en el que externa un criterio, una decisión jurisdiccional que comunica legalmente a las partes, quienes estarán en aptitud de controvertirla dentro del



plazo de quince días, mismo que cumple con los requisitos de ser general, razonable y objetivo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vía correo electrónico, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítanse la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo, vía correo electrónico, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de catorce votos de las Magistradas y Magistrados: Emilio González Santander, Rosa María Galván Zárate, María Eugenia Gómez Villanueva, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Antonio Rebollo Torres, Joel Darío Ojeda Romo, Rebeca Patricia Ortiz Alfie, Gilberto Romero Guzmán, Elisa Jiménez Aguilar, Salvador Hernández Hernández, José Manuel Hernández Saldaña, Tarsicio Aguilera Troncoso, Juan Alfonso Patiño Chávez y Alicia Rodríguez Cruz. Disidente: Magistrado Genaro Rivera, quien formula voto particular. Ausente: Magistrada Idalia Peña Cristo.

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

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Guberna-**



mental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.L. J/8 L (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas y en la página 2086 de esta *Gaceta*.

Las tesis aislada I.8o.T.2 L (11a.) y de jurisprudencia 1a./J. 22/2019 (10a.) y 2a./J. 33/2019 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de marzo de 2022 a las 10:28 horas, 3 de mayo de 2019 a las 10:08 horas y 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 356/2016 y 294/2018 citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 3 de mayo de 2019 a las 10:08 horas y 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Genaro Rivera, en relación con la resolución de la contradicción de criterios 3/2022, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Respetuosamente manifiesto que no comparto la decisión alcanzada por la mayoría, tomando en cuenta que en ella se concluye que tratándose de la actuación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, consistente en el proveído en el que señala fecha y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral –aunque esa data se estime excesivamente lejana, por alguna de las partes–, para efectos de la presentación de la demanda de amparo debe atenderse al plazo genérico de quince días previsto en el artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Amparo.



En virtud de que considero que si se señala dentro de la demanda de amparo como acto reclamado el acuerdo en el que se fije una fecha excesivamente lejana, para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, debe estimarse que en realidad lo que se reclama es la demora prolongada e injustificada dentro del procedimiento, pues la responsable desatendió los plazos que prevé la ley laboral para la celebración de la audiencia en cita y señaló una fecha muy lejana para su celebración, lo cual se vincula directamente con el derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia.

En la hipótesis es menester atender lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo que señalan los numerales 8. 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagran el derecho humano a la tutela judicial efectiva.

El derecho al acceso a la justicia no es absoluto y, consecuentemente, puede estar sujeto a algunas limitaciones discrecionales por parte del Estado, siempre y cuando tales restricciones guarden correspondencia entre el medio empleado y el fin perseguido y, en definitiva, no pueden suponer la negación misma de ese derecho.

Eso representa un estándar interpretativo que debe ser aplicado para dilucidar cualquier cuestión relacionada con el acceso al amparo que debe relacionarse con el principio (*pro actione*) derivado del principio (*pro homine*), conforme al cual las instituciones procesales deben ser interpretadas de la forma más amplia y flexible que sea posible, en aras de favorecer el derecho de acción que tienen los gobernados.

Bajo esa perspectiva, para dilucidar la cuestión planteada, debe señalarse que los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo señalan los plazos para presentar la demanda de amparo y la forma de computar el término respectivo.

A su vez el artículo 61 de la Ley de Amparo en su fracción XIV, dispone que el amparo es improcedente contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

De la interpretación armónica de los referidos preceptos legales, se desprende que el plazo para la presentación de la demanda de amparo es de quince días hábiles y comienza a computarse a partir del día siguiente:

a) Al en que surta efectos la notificación, conforme la ley del acto;



- b) Al en que el quejoso haya tenido conocimiento del mismo; o bien,
- c) Al en que el quejoso se haya ostentado sabedor del referido acto o de su ejecución.

Que será improcedente el amparo contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos en el diverso numeral 17.

Pues bien, la divergencia de criterios consiste en que uno de los Tribunales Colegiados estima que se debe atender al plazo previsto por el artículo 17 de la Ley de Amparo, respecto al acto reclamado que consiste en el acuerdo donde la Junta fija una fecha lejana para la celebración de la audiencia respectiva, y el otro, que atendiendo a la naturaleza del acto reclamado la promoción de la demanda de amparo indirecto, no está sujeta al término de quince días a que alude el dispositivo en mención, sino que puede presentarse en cualquier tiempo y mientras no tenga verificativo la audiencia que se tilda de lejana.

Empero, como quedó expuesto, se estima que atendiendo a la naturaleza del acto que se reclama debe considerarse que éste se refiere a la demora prolongada e injustificada por parte de la responsable, que desatendió los plazos que prevé la ley laboral para la celebración de la audiencia en cita y señaló una fecha muy distante para su desahogo.

Lo que es así, porque si bien es cierto los quejosos señalaron como acto reclamado destacado el acuerdo en el cual se fijó fecha para la audiencia en cuestión, cierto es que también precisaron que en éste se señaló una fecha muy lejana para su desahogo —en uno de ellos después de nueve meses y en el otro más de un año—, motivo por el cual desde la emisión del proveído impugnado se hizo patente que se generaría una abierta dilación del procedimiento, puesto que éste quedaría paralizado hasta el verificativo de la audiencia.

Es así, porque el procedimiento ordinario ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje se compone de diversas etapas, el cual de conformidad con el artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo, se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la oficialía de partes o la unidad receptora de la Junta competente, la cual lo turnará al Pleno o a la Junta Especial que corresponda, el mismo día antes de que concluyan las labores de la Junta.

La ley laboral señala que el Pleno o la Junta Especial, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo en el que señalará día y hora para la celebra-





ción de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes al en que se haya recibido el escrito de demanda (artículo 873), el acuerdo se notificará personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda y del acuerdo admisorio.

De esa manera, si la Junta en el dictado del proveído a que se refiere el numeral 873 fija una fecha muy lejana para el desahogo de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, es inconcuso que durante el tiempo que transcurra desde la emisión del acto reclamado hasta la de la celebración de la audiencia de que se trata, no se podrá continuar con el desahogo de la siguiente etapa que es la de ofrecimiento y admisión de pruebas, lo que evidencia que el procedimiento quedará suspendido, considerando que de acuerdo a lo dispuesto por la ley laboral, debe culminar la etapa de conciliación, demanda y excepciones para que se pueda continuar con la de ofrecimiento y admisión de pruebas, así como las subsecuentes etapas, sin que exista la posibilidad de darle continuidad o impulso al procedimiento.

En esa virtud, para determinar si la autoridad responsable incurrió o no en una abierta dilación del procedimiento, debe analizarse no sólo la naturaleza del acto reclamado, sino también sus alcances en el tiempo y en el espacio.

Es claro que la materia de las demandas de amparo gira en torno de un acto, cuya naturaleza le otorga el carácter de actuación de tracto sucesivo, por actualizarse de momento a momento, pues la determinación de la autoridad responsable de señalar una fecha lejana para la audiencia de ley, continuará materializándose en el tiempo hasta su celebración, generándose con ello una abierta dilación al procedimiento, por ende, aunque esa actuación se trata de un acto positivo que consistió en un hacer de la autoridad responsable, en ejercicio de sus atribuciones, sin embargo, es de considerarlo como de tracto sucesivo, pues sus efectos se prolongan en el tiempo, debido a que se consuman de momento a momento.

De manera que si desde su emisión se corrobora que el procedimiento quedará paralizado por el tiempo que transcurrirá desde su dictado hasta el verificativo de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, es inconcuso que éste tendrá repercusión en todo el procedimiento, debido a que las diferentes etapas no se podrán verificar en los plazos fijados por la Ley Federal del Trabajo, lo que genera un perjuicio de momento a momento, que no termina hasta que se lleve a cabo la audiencia respectiva.



La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 325/2015, determinó que si lo que se reclama es el derecho de petición o prosecución jurisdiccional se actualiza una causal de improcedencia notoria y manifiesta, suficiente para sustentar el desechamiento de la demanda de amparo promovida en la vía indirecta; no obstante, hizo una excepción, concretamente para aquellos casos en que el Juez de amparo advirtiera la existencia de "una abierta dilación del procedimiento o su paralización total", ya que en esos supuestos el juicio sería procedente.

Así, queda bajo la interpretación de los órganos de amparo el analizar en cada caso si existía o no una abierta dilación procesal (o su paralización total), para efectos de la procedencia del amparo indirecto interpuesto contra los actos previstos en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo.

Tales razonamientos quedaron plasmados en la jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.), de contenido siguiente:

"AMPARO INDIRECTO. POR REGLA GENERAL, ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR UNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO NATURAL, CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE ACORDAR PROMOCIONES O DE PROSEGUIR EN TIEMPO CON EL JUICIO, AL TRATARSE DE UNA VIOLACIÓN INTRAPROCESAL QUE NO AFECTA DERECHOS SUSTANTIVOS. De conformidad con la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación; y para ser calificados como 'irreparables' deben producir una afectación material a derechos sustantivos; es decir, sus consecuencias deben impedir en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente producir una lesión jurídica formal o adjetiva, que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo. Así, por regla general, cuando un particular se duele exclusivamente de una afectación cometida dentro de un procedimiento jurisdiccional, aun cuando alegue violaciones a los artículos 8o., 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos reclamados no pueden considerarse como de ejecución irreparable, sino como violaciones de carácter adjetivo, pues no se trata de una 'omisión' autónoma al procedimiento, sino que se presenta justamente dentro de éste, como la falta de respuesta a una petición expresa sobre el desahogo de pruebas o de prosecución del trámite. Lo anterior, pese a que uno de los requisitos que caracteriza a los actos irreparables es la afectación que producen a derechos sustantivos de forma directa, como lo puede ser la transgresión al artículo 8o. constitucional; sin embargo, dicha afectación no se produce de forma independiente, sino dentro del procedimiento en que el quejoso es parte, por lo que no se actualiza el caso de excepción para acudir



al juicio de amparo indirecto; de ahí que el interpuesto contra actos de esta naturaleza es, por regla general, notoriamente improcedente, a menos de que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta dilación del procedimiento o su paralización total, pues en ese caso el juicio será procedente."

Ante la necesidad de establecer un parámetro mínimo objetivo que ofreciera seguridad jurídica al gobernado y permitiera determinar cuándo existe o no una abierta dilación procesal de actos en juicio como caso de excepción, para efectos de la procedencia del amparo indirecto, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País resolvió la contradicción de tesis 294/2018, en la que determinó, básicamente, que en contra de las dilaciones presuntamente excesivas en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, procedía el juicio de amparo "cuando trascurren más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos". Para ello, tomó en consideración que ese lapso era precisamente el periodo máximo que el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo toleraba para que el juicio permaneciera inmóvil.

Tales consideraciones quedaron plasmadas en la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), de contenido siguiente:

"AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRASCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.), sostuvo que, por regla general, el juicio de amparo indirecto es improcedente contra dilaciones procesales, a menos que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta demora del procedimiento o su paralización total, pues en ese caso deberá darse cauce legal a la demanda, aunque en principio se trate de violaciones de naturaleza adjetiva. Ahora bien, si se toma en cuenta que resulta difícil fijar un lapso genérico de la duración de la demora que pueda establecerse de manera uniforme e indiscutible, para saber si se ha configurado o no una dilación excesiva que se traduzca en una auténtica paralización del procedimiento que haga procedente el juicio de amparo indirecto, debe complementarse ese criterio –por lo que hace a la materia laboral– a fin de proporcionar un estándar mínimo objetivo que ofrezca seguridad jurídica a las partes en el juicio y, por ello, se deter-



mina que para efectos de la promoción del juicio de amparo indirecto contra dilaciones presuntamente excesivas en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, el juicio de amparo procede cuando transcurren más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos, si se toma en cuenta que es precisamente ese periodo el máximo que el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo tolera para que el juicio permanezca inmóvil, cuando sea necesaria alguna promoción del trabajador."

Bajo ese tenor, atendiendo a que es criterio del Máximo Tribunal del País (jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.)), que en los casos en que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta dilación del procedimiento (o su paralización total), la demanda de amparo será procedente, entendiéndose por "abierta dilación" cuando transcurren más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos [jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.)].

Es por lo que estimo que en los casos como el que se analiza, en donde de la propia demanda de amparo se infiere que la Junta responsable señaló una fecha excesivamente lejana para el verificativo de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, atendiendo a los parámetros del criterio jurisprudencial descritos, se está ante una abierta dilación al procedimiento pues, se reitera, el mismo quedará en suspenso hasta el verificativo de la audiencia.

De manera que aun y cuando los promoventes de los amparos se hayan ostentado sabedores del acto que reclaman debido a la notificación que se les realizó respecto del mismo, lo cierto es que ello configura sólo el momento en que inicia la vigencia de la existencia del acto reclamado; sin embargo, sus consecuencias o efectos de ello derivados, tienen el carácter de tracto sucesivo, atendiendo a la prolongación del hecho continuo a través del tiempo.

En este orden de ideas, como el acto reclamado lo constituye una determinación cuyos efectos se prolongan en el tiempo y que mientras no se celebre la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, dentro del término que para ello establece la Ley Federal del Trabajo, sigue vigente, por lo que, por su condición de actuación de tracto sucesivo, no es posible calificar de extemporánea la demanda de amparo por el hecho de que haya pasado con exceso el lapso de quince días que para su presentación establece el artículo 17 de la Ley de Amparo.



Lo cual debe ser advertido por el juzgador de amparo a fin de darle trámite a la demanda respecto de dicho acto, y no determinar desecharla de plano por considerar que fue presentada fuera de los plazos que establece la Ley de Amparo, ya que tiene la ineludible obligación de fijar correctamente el acto reclamado, analizando en su integridad el escrito de demanda y sus anexos con un criterio amplio y no restrictivo, para determinar la verdadera intención del quejoso y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, pero sin cambiar su alcance y contenido.

Entonces, en los casos en que se reclame una demora injustificada en virtud de que se señaló fecha excesivamente lejana para la celebración de la audiencia de ley, dentro de un juicio laboral, el Juez de Distrito debe analizar cada caso en concreto a fin de establecer si se actualiza una abierta dilación del procedimiento, de conformidad con los criterios jurisprudenciales citados; puesto que lo que en el fondo se pretende es que se continúe con la tramitación del proceso laboral en los términos fijados por la ley laboral; por consiguiente, si ello se verifica a través de la demanda de garantías, no es factible que se tenga en cuenta el término que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, para determinar su procedencia, ya que la demanda de amparo podrá presentarse en cualquier tiempo, hasta antes de la celebración de la audiencia fijada en fecha tardía o lejana, al considerarse como caso de excepción al advertirse una abierta demora del procedimiento.

Ese mismo criterio lo sostuvo el Cuarto y el Sexto Tribunal Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los recursos de queja QT. 84/2021 y QT. 105/2021, en sesión de diecinueve de agosto y treinta de septiembre ambas de dos mil veintiuno.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.) y 2a./J. 48/2016 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas y 6 de mayo de 2016 a las



10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1643 y 30, Tomo II, mayo de 2016, página 1086, con números de registro digital: 2019400 y 2011580, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE RECLAMA LA DETERMINACIÓN DE LA JUNTA QUE SEÑALA UNA FECHA EXCESIVAMENTE LEJANA PARA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DEMANDA Y EXCEPCIONES EN EL JUICIO LABORAL, EL PLAZO PARA PRESENTARLA ES EL DE 15 DÍAS QUE PREVÉ EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si se actualiza o no la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los diversos 17 y 18, todos de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado consiste en la actuación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, que señala una fecha excesivamente lejana, a juicio de alguna de las partes, para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determina que la presentación de la demanda de amparo, cuando se reclama el proveído en el que la Junta de Conciliación y Arbitraje señala una fecha excesivamente lejana, a consideración de alguna de las partes, para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, debe presentarse dentro del plazo genérico de quince días, previsto en el artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

Justificación: Lo anterior es así, porque desde el momento en que la Junta de Conciliación y Arbitraje señala la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones en el juicio laboral, asume una conducta positiva, un hacer frente al escrito de demanda, ya que materialmente emite un proveído en el que externa un criterio, una decisión jurisdiccional que comunica legalmente a las partes, quienes estarán en aptitud de controvertirla dentro del plazo de quince días, mismo que cumple con los requisitos de ser general, razonable y objetivo.



PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.  
PC.I.L. J/8 L (11a.)

Contradicción de criterios 3/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Octavo y Décimo Segundo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 24 de octubre de 2022. Mayoría de catorce votos de las Magistradas y Magistrados Emilio González Santander, Rosa María Galván Zárate, María Eugenia Gómez Villanueva, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Antonio Rebollo Torres, Joel Darío Ojeda Romo, Rebeca Patricia Ortiz Alfie, Gilberto Romero Guzmán, Elisa Jiménez Aguilar, Salvador Hernández Hernández, José Manuel Hernández Saldaña, Tarsicio Aguilera Troncoso, Juan Alfonso Patiño Chávez y Alicia Rodríguez Cruz. Ausente: Idalia Peña Cristo. Disidente: Genaro Rivera, quien formula voto particular. Ponente: Emilio González Santander. Secretaria: Lidia Granados Duarte.

**Tesis y criterio contendientes:**

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja 78/2021, la cual dio origen a la tesis aislada I.8o.T.2 L (11a.), de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SU PRESENTACIÓN ES OPORTUNA AUN CUANDO SEA FUERA DEL PLAZO DE 15 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA MATERIA, SI EL ACTO RECLAMADO ES LA DETERMINACIÓN DE LA JUNTA POR LA QUE SEÑALA UNA FECHA EXCESIVAMENTE LEJANA PARA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DEMANDA Y EXCEPCIONES EN EL JUICIO LABORAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de marzo de 2022 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo IV, marzo de 2022, página 3323, con número de registro digital: 2024347; y,

El sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja 32/2022.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 3/2022, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**EMPLAZAMIENTO A HUELGA A LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES QUE RIGEN SUS RELACIONES LABORALES POR EL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DEL TRÁMITE DEL PLIEGO DE PETICIONES CON EMPLAZAMIENTO DERIVADA DE LA CELEBRACIÓN Y FIRMA DE UN CONTRATO COLECTIVO, CON ANTERIORIDAD A LA APLICACIÓN OBLIGATORIA DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 10/2021 (11a.).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 4/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, QUINTO Y DÉCIMO TERCERO, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 24 DE OCTUBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE QUINCE VOTOS DE LAS MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE, MARÍA EUGENIA GÓMEZ VILLANUEVA, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, ANTONIO REBOLLO TORRES, GENARO RIVERA, JOEL DARÍO OJEDA ROMO, REBECA PATRICIA ORTIZ ALFIE, GILBERTO ROMERO GUZMÁN, ELISA JIMÉNEZ AGUILAR, SALVADOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO, JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. AUSENTE: IDALIA PEÑA CRISTO. PONENTE: REBECA PATRICIA ORTIZ ALFIE. SECRETARIO: GABINO HERNÁNDEZ CRUZ.

**CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios 4/2022, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, disposición constitucional y legales aplicables, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente; Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata





de una denuncia de posible contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados del mismo Circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de este Pleno; numeral 27 del Acuerdo General 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, cuya vigencia fue ampliada por los diversos Acuerdos Generales 25/2020, 37/2020, 1/2021, 5/2021, 9/2021, 20/2021, 1/2022, 7/2022, 9/2022 y 16/2022, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; y, artículo 27 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma diversas disposiciones que regulan la difusión de las videograbaciones de las sesiones públicas de los Tribunales Colegiados y Plenos de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios que se trata proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, disposición legal aplicable, vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RT. 78/2021.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para analizar si en el caso existe la contradicción de criterios es necesario analizar las consideraciones contenidas en las ejecutorias invocadas.

Así, las consideraciones esenciales de los criterios que se denuncian como opositores, son las siguientes:

I. Amparo en revisión RT. 78/2021 del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito:

Para dictar la ejecutoria relativa al juicio de amparo en revisión RT. 78/2021, se tomaron en cuenta los siguientes antecedentes del juicio laboral, los cuales se encuentran transcritos en la ejecutoria correspondiente, y de los que se obtiene, que:

- La organización sindical denominada Sindicato Independiente de los Trabajadores de Ciencias de la Salud, presentó ante la Oficialía de Partes de Asuntos Colectivos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, **pliego de**



**peticiones con emplazamiento a huelga** por celebración y firma de contrato colectivo de trabajo por tiempo indeterminado, **dirigido al Instituto Nacional de Pediatría**, organismo público descentralizado federal sectorizado a la Secretaría de Salud, **en el que de acuerdo a lo apuntado por el Tribunal Colegiado de referencia, se señaló lo siguiente:**

**a)** Que la citada organización sindical **representa el mayor interés profesional** de los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación, que laboran en dicha institución y carecen de contrato colectivo de trabajo.

**b)** Que en el Instituto Nacional de Pediatría **no existe** contrato colectivo de trabajo aplicable a las relaciones obrero patronales de los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación a su servicio, **en razón de la especialidad** y regulaciones propias de su actividad.

**c)** Que los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación que trabajan en el Instituto Nacional de Pediatría **han sido discriminados históricamente de los derechos fundamentales de asociación sindical**, negociación colectiva y huelga, toda vez que dicha institución de salud los desconoce como trabajadores de base, lo que ocasiona que sean excluidos de esos derechos colectivos.

**d)** Que el Instituto Nacional de Pediatría tiene firmadas unas condiciones generales de trabajo con diverso sindicato, denominado Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud *"que aglutina a trabajadores con puestos y funciones absolutamente diferentes al de las y los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación y quienes rigen sus relaciones colectivas bajo el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional"*.

**e)** Que el treinta y uno de enero de dos mil veinte, se llevó a cabo una asamblea general extraordinaria, en la que participaron la mayoría de los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación al servicio del Instituto Nacional de Pediatría, en donde expresaron su voluntad para llevar a cabo la petición y emplazamiento a huelga, en ejercicio de su derecho fundamental a la libertad sindical.



f) Que el sindicato quejoso anexó a su escrito, el pliego de peticiones con emplazamiento a huelga dirigido al Instituto Nacional de Pediatría, del que se advertía lo siguiente:

### "Peticiones

"Único. Se solicita la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo **aplicable al gremio de las y los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación que laboran a su servicio** para lo cual se exhibe por triplicado con anexo tabulador del contrato colectivo de trabajo que se pretende rija las relaciones laborales entre la institución que encabeza y el gremio de las y los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación.

### "Objeto de la huelga

"La huelga que anunciamos tiene por objeto obtener la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo aplicable al gremio de las y los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación que laboran a su servicio de conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo, implícitamente tiene por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción armonizando los derechos del trabajo con los del capital, equilibrio que se obtendrá si la institución accede a la petición señalada, de acuerdo con la fracción I del citado 450.

### "Aviso de huelga

"Para el supuesto de que el Instituto Nacional de Pediatría no accediera a la justa petición de firma del contrato colectivo de trabajo anexo, anunciamos que estallaremos un movimiento de huelga en todas y cada una de sus instalaciones, dependencias y establecimientos donde los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación presten sus servicios, la huelga estallará en el **primer minuto del día veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno.**"

• Que el **cinco de agosto de dos mil veintiuno**, el secretario de Acuerdos del Área de Registro de Contratos Colectivos y Reglamentos Interiores de Trabajo de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, certificó que hecha la bús-



queda correspondiente no apareció registrado contrato colectivo de trabajo con la instituto denominada "*Instituto Nacional de Pediatría*".

• Que el **trece de agosto de dos mil veintiuno**, la Junta responsable dictó la resolución que constituyó el acto reclamado, en el juicio de amparo indirecto 2418/2021, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, promovido por el **Sindicato Independiente de los Trabajadores de Investigación de Ciencias de la Salud**, y que para pronta referencia enseguida se transcribe:

"Ciudad de México a trece de agosto de dos mil veintiuno.

"Por recibido el escrito signado por el C. Alejandro Valdés Cruz, en su carácter de secretario general del organismo sindical emplazante, personalidad que acredita en términos de la copia certificada de la toma de nota de la resolución número 211.1.1.-3799 de fecha 28 de agosto de 2019 emitida por la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el expediente 10/15436 legajo 1, documento que en copia certificada adjuntó al emplazamiento presentado, anexando además la convocatoria de fecha 29 de enero de 2019 y acta de asamblea general extraordinaria fechada el 31 de enero de 2020; toda vez que el objeto del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga lo constituye **la obtención y firma de un contrato colectivo de trabajo aplicable en el Instituto Nacional de Pediatría**; a fin de acordar lo conducente respecto de lo solicitado, con fundamento en el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, se ordena al C. secretario de Acuerdos de esta Junta, certifique de inmediato si existe depositado contrato colectivo de trabajo que rija en el instituto nacional citado al rubro y el nombre del sindicato titular del mismo.—Cúmplase.

"Vista la certificación requerida, así como el contenido del pliego petitorio y atendiendo a que el objeto del emplazamiento a huelga, es el de obtener la firma de un contrato colectivo de trabajo, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo, anunciando que de no ser satisfecha su petición suspenderán las actividades en todas las instalaciones del instituto que se pretende emplazar; argumentando que el **Instituto Nacional de Pediatría**:



"a) Es un organismo público descentralizado federal, sectorizado a la Secretaría de Salud, dedicado a la investigación científica en el campo de la salud, formación y capacitación de recursos humanos calificados y la prestación de servicios de atención médica de alta especialidad.

"b) Que el citado hospital tiene firmadas condiciones generales de trabajo con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, que aglutina a trabajadores con puestos y funciones diferentes a las de los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación; argumentando además que los trabajadores a quienes se les aplican las citadas condiciones generales de trabajo, rigen sus relaciones colectivas bajo el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, por lo que esta autoridad carece de competencia alguna para conocer de dicho pacto colectivo.

"En relación con lo antes expuesto, como lo manifiesta el sindicato emplazante, efectivamente el **Instituto Nacional de Pediatría**, es un organismo descentralizado sectorizado de la Secretaría de Salud, según se desprende de la 'relación de entidades paraestatales de la administración pública federal', publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil veinte, listado en el cual en el número 90 aparece relacionado el citado hospital.—Por otra parte, la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, en sus artículos 1, 2, fracción III y 35, disponen lo que es de la literalidad siguiente:

"Artículo 1. La presente ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los Institutos Nacionales de Salud, así como fomentar la investigación, enseñanza y prestación de servicios que se realice en ellos.'

"Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"III. Institutos Nacionales de Salud, a los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, agrupados en el sector salud, que tienen como objeto principal la investigación científica en el campo de la salud, la formación y capacitación de recursos humanos calificados y la prestación de servicios de atención médica



de alta especialidad, y cuyo ámbito de acción comprende todo el territorio nacional.’

“Artículo 35. Las relaciones laborales entre los Institutos Nacionales de Salud y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional. El personal continuará incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.’

"Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123, apartado 'A', fracción XXXI, inciso b), subinciso 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 527, fracción II, inciso 1, de la Ley Federal del Trabajo, corresponde a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo cuando se trate, entre otras, de empresas administradas en forma descentralizada por el Gobierno Federal, como lo es el **Instituto Nacional de Pediatría**, por lo que esta Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer y resolver el presente conflicto, resultando aplicable al caso concreto la tesis de jurisprudencia No. P./J. 1/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tenor siguiente: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.' (Transcribe texto)

"Ahora bien, en relación con lo argumentado por el sindicato emplazante, respecto a que el instituto que se pretende emplazar tiene firmadas condiciones generales de trabajo, en este acto se tienen a la vista las condiciones generales de trabajo, celebradas entre la Secretaría de Salud y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, documento que se encuentra publicado en la página web del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en la siguiente liga: <http://www.tfca.gob.mx/work/models/TFCA/Resource/123/1/images/CGT%20Secretaria%20de%20Salud.pdf>, así como en la página web de la Secretaría de Salud, la cual se puede consultar en la siguiente dirección electrónica: [http://www.hraev.salud.gob.mx/contenidos/Transparencia/Descargas/2019/CONDICIONES\\_GENERALES\\_DE\\_TRABAJO.pdf](http://www.hraev.salud.gob.mx/contenidos/Transparencia/Descargas/2019/CONDICIONES_GENERALES_DE_TRABAJO.pdf), por lo que deben ser analizadas por esta Junta otorgándoles valor probatorio que en su caso proceda, sirviendo de apoyo al criterio sustentado, la tesis (V Región) 3o.11 L (10a.), Tribunales Cole-



giados de Circuito, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, marzo de 2017, Tomo IV, página 2631, Décima Época, con número de registro digital: 2013914, misma que es del tenor siguiente: 'CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARÍA DE SALUD. AL ESTAR PUBLICADAS EN LA PÁGINA WEB OFICIAL DE DICHA DEPENDENCIA CONSTITUYEN UN HECHO NOTORIO, POR LO QUE CUANDO SEAN ANUNCIADAS EN EL JUICIO, LA AUTORIDAD DE TRABAJO ESTÁ OBLIGADA A RECABARLAS Y ANALIZARLAS, CON INDEPENDENCIA DE QUE NO SE APORTEN O QUE LAS EXHIBIDAS ESTÉN INCOMPLETAS.' (Transcribe texto)

"Ahora bien, de las condiciones generales de trabajo, se desprende que son de aplicación obligatoria para los trabajadores de la Secretaría de Salud, en las unidades administrativas centrales, órganos desconcentrados y organismos públicos descentralizados de carácter federal, así como los creados en las 32 entidades federativas en las que se prestan servicios de salud, de conformidad con los acuerdos de coordinación, tal como se establece en los artículos primero y segundo del citado documento que a lo que (sic) en su parte conducente dice:

"**Artículo 1.** Las condiciones generales de trabajo de la Secretaría de Salud tienen por objeto regular el ingreso, permanencia, baja, cese, promoción y estímulos de los trabajadores; así como, el establecimiento, en lo general, de los lineamientos, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Las que serán de aplicación obligatoria para los trabajadores y del cumplimiento irrestricto para los servidores públicos con funciones de dirección, quienes deberán observar las disposiciones y ordenamientos de carácter laboral y administrativo.

"Su aplicación corresponde a la Secretaría de Salud, tomando en cuenta la opinión del sindicato y en su caso la intervención en los supuestos que establecen las presentes condiciones.

"...

"**Su aplicación es obligatoria para los trabajadores de esta secretaría en las unidad (sic) administrativas centrales, órganos desconcentrados y organismos públicos descentralizados de carácter federal, así como los**



**creados en las 32 entidades federativas en las que se presten servicios de salud, conforme a los citados acuerdos de coordinación. ...'**

"**Artículo 2.** Para los efectos de estas condiciones se entenderá por:

"I. Secretaría de Salud, al ente jurídico administrativo dependiente del Ejecutivo Federal, rector y negociador a nivel central con el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Secretaría de Salud, de los derechos colectivos de los trabajadores que conforman a la secretaría.

"II. **Secretaría, a las unidades centrales y a los órganos desconcentrados de la Secretaría de Salud, así como a los organismos públicos descentralizados federales** y a los que prestan sus servicios de salud en los Estados y en la Ciudad de México y en general, al conjunto de instituciones que sean sectorialmente coordinadas por la Secretaría de Salud y en las que se apliquen actualmente y/o en lo futuro estas condiciones. ...'

"Por tanto válidamente se concluye que las condiciones generales de trabajo celebradas por la Secretaría de Salud, rigen las relaciones entre el **Instituto Nacional de Pediatría** y sus trabajadores, en consecuencia, las relaciones laborales en la fuente de trabajo emplazada, ya se encuentran reguladas por las disposiciones contenidas en las citadas condiciones generales de trabajo; resultando de gran relevancia señalar que no por el hecho de que esta Junta Federal de Conciliación y Arbitraje sea competente para conocer de los conflictos de trabajo en el hospital emplazado, deben dejarse sin efecto los diversos actos jurídicos previos que se han realizado ante autoridades laborales distintas a esta Junta, como indebidamente lo pretende el organismo sindical emplazante, atendiendo a que los actos en mención aún surten efectos jurídicos tanto para los signantes de los mismos, como para terceros, ya que de estimar lo contrario, se dejaría en estado de indefensión a los trabajadores a los cuales les son aplicables los referidos actos jurídicos, que en el caso concreto resultan ser las condiciones generales de trabajo de la Secretaría de Salud, resultando aplicable como apoyo al criterio que se sustenta la tesis PC.I.L. J/40 L (10a.), misma que es del tenor siguiente:

"CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. SON APLICABLES A TODOS LOS TRABAJADORES DE BASE DE LA DEPENDENCIA DE QUE SE TRATE,





INDEPENDIENTEMENTE DE QUE SE ENCUENTREN AFILIADOS O NO AL SINDICATO MAYORITARIO.' (Transcribe texto)

"En tales condiciones es indiscutible que **el emplazamiento que nos ocupa carece de objeto**, puesto que el fin que se persigue con su tramitación, que es la firma de un contrato colectivo de trabajo que regule las relaciones obrero patronales con el organismo emplazado, ya se encuentra satisfecho, atendiendo a que ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se encuentran debidamente depositadas las condiciones generales de trabajo de la Secretaría de Salud, mediante las cuales se regulan las relaciones de dicha secretaría de Estado y sus trabajadores, condiciones generales de trabajo que resultan de aplicación obligatoria al **Instituto Nacional de Pediatría**, tal y como quedó apuntado en el presente considerando.

"Independientemente de lo antes señalado, esta Junta no puede dejar de observar el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión número 2036/2007, en el juicio de garantías promovido por el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de Telecomunicaciones de México, fallo en el cual el Máximo Tribunal del País consideró que los ordenamientos laborales burocráticos surgieron del derecho administrativo y no del laboral, con la circunstancia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido en diversos criterios la asimilación que existe del nexo que une al Estado patrón con los servidores públicos, y el vínculo que une a los trabajadores con su patrón regidos por el apartado 'A' del artículo 123 constitucional, considerándose al Estado como un patrón equiparado para efectos laborales burocráticos; sin embargo, la Segunda Sala consideró que tal equiparación no debe desbordar, al aplicar los principios rectores del derecho laboral ordinario al burocrático cuando deba recurrirse a aquéllos, en una aplicación indiscriminada que podría no resultar pertinente, si se tiene en cuenta que existen diferencias entre ambos sectores de trabajadores, pues de no ponderarse, se puede poner, en algunos casos, en riesgo el desarrollo normal de la función pública, por lo que, el acoger figuras del derecho laboral aplicable a los trabajadores regidos por el apartado 'A' del citado precepto constitucional, debe hacerse bajo criterios de racionalidad y no de manera indiscriminada, atendiendo a las diferencias entre ambos sectores reconocidos por la propia Constitución.



"A la luz del razonamiento jurídico apuntado, resulta aplicable al caso que nos ocupa, la tesis emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, número I.6o.T.394 L, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 1365, la cual es del tenor siguiente:

"ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.' (Transcribe texto)

"Al respecto el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

"**Artículo 90.**' (Se transcribe)

"Tomando en consideración que la administración pública es centralizada y paraestatal y está integrada entre otros por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal de carácter federal, y considerando que como quedó establecido en líneas precedentes el instituto emplazado tiene el carácter de organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios; y por ende, entre otras disposiciones, se rige por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, por lo que atendiendo a la naturaleza jurídica y al tipo de asociación de que se trata, es de concluirse que con la acción intentada a través del emplazamiento presentado por el Sindicato emplazante, se pretende que existan variaciones en las prestaciones laborables de los trabajadores al servicio del organismo emplazado, de un impacto económico tal, que significan erogaciones con cargo al Gobierno Federal, que deben ser liquidadas a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, aspecto que previamente debe ser autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en virtud de que el titular del organismo emplazado no está facultado para concretar el pago de prestaciones dentro de la contratación colectiva.

"El mismo criterio fue adoptado por el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal (sic), al resolver el juicio de garantías tramitado bajo el número 1794/2008, promovido por Antonio Sánchez Arriaga y



otros, contra actos de la Junta Especial Número Once de esta (sic) Federal de Conciliación y Arbitraje, en resolución de fecha quince de diciembre de dos mil ocho, confirmado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en (sic) resolución dictada en el RT. 22/2009, resolución en cuya parte conducente expresa:

"... si el Sindicato Independiente Nacional de Trabajadores de Salud demanda la firma de un contrato colectivo de trabajo, debe decirse que dicha acción resulta ser improcedente, en virtud de que con la celebración y firma del contrato colectivo de trabajo, el referido sindicato pretende que existan variaciones de un impacto económico que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal, que se deben cubrir a través del presupuesto de egresos, las que deben ser previamente autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"Además, para la firma de dicho pacto se requiere de negociaciones de carácter económico de las cuales no está facultado el titular del Hospital General de México, pues se requeriría la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que se pudiera dar una variación económica en los salarios que pagan a los trabajadores de dicho organismo.'

"Criterios que también fueron compartidos por el Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, en la sentencia concerniente al juicio de amparo número 598/2008-VI, promovido por el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de Telecomunicaciones de México, resolución que fue confirmada por ejecutoria dictada en el recurso de revisión número RT. 92/2008, por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

"En las apuntadas circunstancias, al ya existir un documento que regula las relaciones individuales y colectivas de trabajo entre el **Instituto Nacional de Pediatría** con sus trabajadores, cuyo titular es el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, organismo sindical diverso al emplazante, **es inconcuso que la solicitud de firma de un contrato colectivo de trabajo que persigue el presente emplazamiento es improcedente, atendiendo a que el objeto que persigue el mismo, ya se encuentra satisfecho**, razón por la cual, con fundamento en el artículo 928 de la Ley Federal del Trabajo, no ha lugar a



dar trámite al emplazamiento que nos ocupa; ordenándose el archivo general del expediente en que se actúa como asunto total y definitivamente concluido, para todos los efectos legales a que haya lugar.

"Con fundamento en los artículos 741 y 742 de la Ley Federal del Trabajo, se comisiona al C. Actuario para que notifique el presente acuerdo a la organización sindical emplazante en el domicilio señalado para tal efecto. **Notifíquese personalmente al sindicato.**"

- Consecuentemente, y con motivo del amparo indirecto promovido, el veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, el Juez Tercero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, **dictó sentencia**, en la que **calificó como infundados los conceptos de violación y avaló la determinación de la autoridad responsable de no dar trámite al emplazamiento a huelga por celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo y ordenar el archivo del expediente como asunto total y definitivamente concluido**, esencialmente sobre la consideración de que la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, implica la existencia de variaciones de un impacto económico que significan erogaciones con cargo al Gobierno Federal que se cubren a través del presupuesto de egresos y se fijan de manera general y homogénea para todas las dependencias del Gobierno Federal.

- Asimismo, el Juez Federal **afirmó que el titular del Instituto Nacional de Pediatría**, a quien se dirige el emplazamiento a huelga, **no está facultado para realizar negociaciones de carácter económico para la firma de un contrato colectivo de trabajo**, porque para ello se requiere la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; agregó que si bien las relaciones laborales de los organismos públicos descentralizados, se regulan por el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto era que ese vínculo nacía de un nombramiento y el desempeño de las funciones no se sujetaba a la libre voluntad de las partes, sino que se determinaba por las disposiciones legales reglamentarias aplicables, **razones por las cuales estimó que no era posible exigir la firma del contrato colectivo de trabajo como lo pretendía el sindicato quejoso**, apoyando sus argumentos en la tesis aislada emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, identificada como I.6o.T.394 L, consultable en el *Semanario Ju-*



*dicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 1365, «con número de registro digital: 168451», de rubro: "ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO."; y **con base en ello negó el amparo solicitado.**

• Inconforme con dicha determinación el **Sindicato Independiente de los Trabajadores en Investigación de Ciencias de la Salud** promovió el recurso de revisión registrado con el número RT. 78/2021 del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que emitió la ejecutoria de amparo, en sesión de veintiséis de mayo del dos mil veintidós, sostenida en lo que interesa, en las consideraciones siguientes:

"Los agravios **son inoperantes**, porque como se puso de relieve en párrafos precedentes, el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, estimó legal la **determinación de la autoridad** responsable relativa a negar el **trámite de emplazamiento a huelga por celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo y ordenar el archivo del expediente como asunto total y definitivamente concluido**, por considerar básicamente que la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, implica la existencia de variaciones de un impacto económico que significan erogaciones con cargo al Gobierno Federal que se cubren a través del presupuesto de egresos y se fijan de manera general y homogénea para todas las dependencias del Gobierno Federal; motivo por el cual, señaló que **el titular del Instituto Nacional de Pediatría**, a quien se dirige el emplazamiento a huelga, **no está facultado para realizar negociaciones de carácter económico para la firma de un contrato colectivo de trabajo**, porque para ello se requiere la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, asimismo, sustentó sus argumentos en la tesis aislada emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, identificada como I.6o.T.394 L, de rubro: 'ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'; y **sobre esas consideraciones, negó el amparo solicitado.**

"Sin embargo, el Juez Federal, en ninguna parte de la sentencia recurrida, hizo pronunciamiento sobre los aspectos que menciona el quejoso recurrente,



que se relacionan con el hecho de que los derechos de los trabajadores, **se encuentran debidamente tutelados con las condiciones generales de trabajo**, celebradas entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud y el instituto emplazado y por tanto, carece de objeto el emplazamiento a huelga.

"...

"Los **agravios son infundados**, por los motivos que a continuación se exponen.

"...

"Este Tribunal Colegiado observa que **es correcta la anterior determinación** del Juez de Distrito relativa a que resulta notoriamente improcedente la solicitud del sindicato quejoso, ahora recurrente, de emplazar a huelga al Instituto Nacional de Pediatría para lograr la celebración y firma de un contrario colectivo de trabajo.

"Para evidenciar lo anterior, es necesario establecer el marco jurídico aplicable a las relaciones laborales que rigen en el Instituto Nacional de Pediatría, organismo público descentralizado que el sindicato quejoso y recurrente pretende emplazar a huelga, atento a que las mencionadas consideraciones que sustentan la sentencia recurrida, se sostienen en esa premisa.

"Conforme a lo establecido en los artículos 90 constitucional, así como 1o., 3o. y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la administración pública federal se divide en centralizada y paraestatal; **la centralizada** es aquélla que se integra con la Oficina de la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y Órganos Reguladores Coordinados, mientras que **la paraestatal** se compone por los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y fideicomisos.

"Los organismos públicos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con



personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

"Ahora bien, este Tribunal Colegiado observa que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **en la tesis de jurisprudencia P./J. 1/96 sostuvo el criterio** relativo a que las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional, porque aunque integran la administración pública descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo, y tal apartado rige para los Poderes de la Unión.

"La mencionada jurisprudencia P./J. 1/96, se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, página 52, con registro digital: 200199, que a continuación se copia:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.'

"Posteriormente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), en la que sostuvo que los conflictos laborales entre los organismos públicos descentralizados y sus trabajadores son competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

"El criterio en mención, se encuentra publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 2, página 734, Décima Época, con registro digital: 2002585, que dice:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.'

"Luego, la aludida Segunda Sala emitió la tesis 2a. XXXIII/2016 (10a.), en la que **abandonó el criterio contenido en la citada jurisprudencia 2a./J. 180/2012**



(10a.), en cuanto a la aplicación del artículo 123, apartado A, de la Constitución General de la República, a los organismos públicos descentralizados, puesto que sostuvo que el legislador cuenta con atribuciones para definir en cuál apartado ubica las relaciones laborales de sus trabajadores, optando incluso con un esquema mixto.

"Dicha tesis se encuentra publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, junio de 2016, Tomo II, página 1210, Décima Época, con registro digital: 2011895 y dice lo siguiente:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)]."

"Cabe mencionar que la tesis que antecede integró la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), publicada el 11 de noviembre de 2016, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006, de título y subtítulo: 'ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)]."

"Por otra parte, **en la jurisprudencia 2a./J. 21/2012 (sic)**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que **la jurisprudencia P/J. 1/96 no tiene el alcance de modificar las relaciones de trabajo durante el tiempo de la relación laboral.**





"Dicho criterio se encuentra publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 498, Décima Época, con registro digital: 2000408, que dice lo siguiente:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. SI SUS TRABAJADORES LABORARON BAJO EL RÉGIMEN DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, NO TIENEN DERECHO A LA PRIMA DE ANTIQUEDAD ESTABLECIDA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.'

"De la transcripción que antecede, se aprecia que el Más Alto Tribunal del País, abordó como tema central, la procedencia del pago de la prima de antigüedad establecida en la Ley Federal del Trabajo a trabajadores de organismos públicos descentralizados federales, sin embargo, como se señaló con antelación, también estableció expresamente que la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores del Servicio del Estado que se realizó en la diversa jurisprudencia P./J. 1/96, no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas entre los organismos desconcentrados de carácter federal y sus trabajadores en el tiempo que duró la relación laboral.

"Ahora bien, en el caso particular, se observa que las relaciones laborales entre los Institutos Nacionales de Salud y sus trabajadores, se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B (sic) Constitucional; así lo disponen los artículos 2, 5 y 35 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, ...

"Asimismo, es un hecho notorio que el Instituto Nacional de Pediatría –a quien se pretende emplazar a huelga– fue creado por Decreto del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 1983, y en el artículo 14 de dicho decreto, se estableció que las relaciones de trabajo del instituto se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, lo anterior es consultable en la siguiente liga: [copias.php \(dof.gob.mx\)](http://copias.php(dof.gob.mx)).

"Luego, en el diverso decreto del Instituto Nacional de Pediatría, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el uno de agosto de mil novecientos ochenta y ocho, se abrogó el mencionado decreto de creación del Instituto Nacional



de Pediatría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 1983 y se estableció el régimen de organización y funcionamiento del mencionado instituto; entre otros aspectos, se determinó que las relaciones laborales entre el instituto y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional (artículo 23), así se advierte de la página web del Diario Oficial de la Federación, consultable en la siguiente liga: [DOF-Diario Oficial de la Federación](#), ...

"De lo anterior se obtiene que las relaciones laborales del Instituto Nacional de Pediatría y sus trabajadores, desde su creación, se han regido por lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado 'B' del Artículo 123 Constitucional.

"Por tanto, si el Instituto Nacional de Pediatría, creado por Decreto del Poder Ejecutivo Federal como organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, desde su creación, rige sus relaciones laborales con sus trabajadores, por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ello determina, conforme a las consideraciones emitidas en la ejecutoria de donde derivó la jurisprudencia 2a./J. 21/2012 (sic), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **que el marco normativo en materia laboral aplicable a los trabajadores del mencionado instituto de salud que se pretende emplazar a huelga en el sumario natural, es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado 'B' del Artículo 123 Constitucional.**

"Sin embargo, de la citada legislación burocrática aplicable al caso, se aprecia que la declaración de huelga es la manifestación de la voluntad de **la mayoría de los trabajadores** de una dependencia de suspender las labores de acuerdo con los requisitos que establece la ley, si el titular de la misma no accede a sus demandas, asimismo, establece como **requisito** para que los trabajadores puedan hacer uso del derecho de huelga respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, **que se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B del artículo 123 constitucional**, como se observa de los siguientes preceptos de la ley burocrática, que se copian a continuación: ...



"Lo anterior permite establecer que es correcta la determinación del Juez de Distrito de avalar la legalidad del acto reclamado, en el que la autoridad negó dar trámite al escrito de emplazamiento de huelga por celebración y firma de contrato colectivo de trabajo y ordenó el archivo del expediente como asunto total y definitivamente concluido; esto, porque como lo consideró el Juez Federal, no es factible lograr la pretensión del sindicato quejoso consistente en celebrar un contrato colectivo con el Instituto Nacional de Salud que intenta emplazar a huelga, ya que el apartado 'B' del mencionado artículo 123, aplicable a sus relaciones laborales, no le confiere el derecho de celebrar un contrato colectivo de trabajo, en términos de los artículos 386 y 391, 450, fracción II, 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo, porque se reitera, la legislación aplicable a los trabajadores del Instituto Nacional de Pediatría es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"Resulta ilustrativa la tesis I.14o.T.35 L (10a.), sustentada por el Décimo Cuarto Tribunal en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que se comparte, con registro digital: 2022015, visible en la página 6262, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 77, agosto de 2020, Tomo VI, Décima Época, del tenor literal siguiente:

"TRABAJADORES DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. PARA RESOLVER LOS JUICIOS LABORALES EN LOS QUE INTERVIENEN, LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE ATENDER A LAS NORMAS QUE RIGIERON LA RELACIÓN LABORAL, CON INDEPENDENCIA DE QUE ÉSTAS CORRESPONDAN AL APARTADO «A» O «B» DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.'

"Conviene precisar que no se opone a la anterior consideración, la circunstancia de que la Junta responsable en el acto reclamado de trece de agosto de dos mil veintiuno, hubiera sostenido su competencia para conocer y resolver el asunto sometido a su consideración, en términos del artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución General, puesto que dicho precepto constitucional no contiene una regla sobre el régimen laboral de los organismos descentralizados, sino sólo un criterio de competencia en favor de los tribunales federales; así lo precisó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la más reciente jurisprudencia que emitió, identificada como



P./J. 10/2021 (11a.), con registro digital: 2024102, Undécima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Enero de 2022, Tomo I, página 5, que dice:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO."

"En tales circunstancias, es **infundado** el agravio que expone el recurrente, relativo a que el Juez de Distrito al dictar la sentencia recurrida, favoreció y reprodujo un modelo de sindicatos corporativizados por encima de los derechos humanos del recurrente, asimismo, es inexacto que el juzgador federal hubiera elegido discrecionalmente la legislación laboral aplicable al caso, negando al quejoso y recurrente, el goce y ejercicio pleno de las libertades fundamentales a la sindicación y organización colectiva.

"Esto es así, porque las relaciones entre el instituto emplazado y sus trabajadores, siempre se han regido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que indica que conforme a este ordenamiento se deben determinar cuáles son sus derechos y obligaciones, atento a que conforme al criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 21/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la aplicación de la jurisprudencia P./J. 1/96, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', no tiene el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que dure la relación laboral.

"Por tanto, es improcedente la pretensión del sindicato recurrente de que se dé trámite al emplazamiento a huelga, con fundamento en los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo, por considerar que se cumple el objeto a que se refiere el artículo 450, fracción II, de la citada ley, consistente en la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, puesto que no puede soslayarse



la libertad de configuración establecida por Ejecutivo Federal, ya que la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión de política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral, a fin de lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado.

"En consecuencia, al haber quedado demostrado que es improcedente la acción ejercida por el quejoso, aquí recurrente, **debe desestimarse el agravio que hace valer el sindicato recurrente**, relativo a que contrario a lo que estimó el Juez de Distrito, es del dominio público que después de la reforma legal de dos mil diecinueve (2019), la autoridad responsable tramita emplazamientos a huelga cada año, por firma de contrato colectivo de trabajo y es un hecho notorio que gran número de organismos paraestatales y descentralizados tienen contrato colectivo de trabajo y realizan negociación colectiva en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, asimismo, revisan sus salarios anualmente y las prestaciones cada dos años, conforme a las reglas de la Ley Federal del Trabajo, en respeto a la libertad sindical y negociación colectiva, por lo que afirma que es una falacia que el titular del Instituto Nacional de Pediatría no tenga facultades para celebrar un contrato colectivo de trabajo.

"Esto es así, porque se reitera, las normas aplicables a las relaciones jurídicas entre el Instituto Nacional de Pediatría y sus trabajadores, es el establecido en el apartado 'B' del precepto constitucional invocado, atento a que en la creación de los Institutos Nacionales de Salud, se estableció que las relaciones laborales entre éstos y sus trabajadores se rigen por dicho apartado, de manera que **no puede servir de sustento para dar trámite al escrito de emplazamiento a huelga**, la circunstancia de que la autoridad responsable hubiera dado trámite al emplazamientos a huelga por firma de contrato colectivo de trabajo, a los escritos presentados por organismos descentralizados **diversos al quejoso**, porque para analizar la procedencia de la pretensión debe atenderse a las particularidades de cada organismo.

"Igualmente **es infundado** el agravio que hace valer el sindicato quejoso y recurrente, en el sentido de que el Juez Federal debió interpretar y aplicar las normas de la Ley Federal del Trabajo, que otorgan mayor protección al agraviado, de los derechos fundamentales de libertad sindical, negociación colectiva y



huelga, en términos del artículo 1o. constitucional y los **principios pro persona** y progresividad, así como los avances paradigmáticos en materia de derechos humanos, tanto nacional como convencional.

"En efecto, carece de razón jurídica el recurrente, porque el Juez de Distrito, al emitir la sentencia recurrida, solamente atendió a una cuestión de legalidad que se relaciona con la forma en que se interpretó una ley adjetiva para resolver el caso concreto, sin que dicha decisión implique la interpretación de un precepto constitucional, ya que no se desentraña el alcance y sentido de una norma de ese nivel, sino que su determinación deriva, en todo momento, de la apreciación de los hechos en el caso concreto y la aplicación de una porción normativa de la Ley Federal del Trabajo que consideró adecuada al caso específico.

"Por tanto, **no es procedente como lo pretende el recurrente, migrar su régimen laboral**, a partir de la aplicación del principio **pro persona**, ya que éste solamente tiene como fin acudir a la norma más protectora o a preferir la interpretación de mayor alcance de ésta, al reconocer o garantizar el ejercicio de un derecho fundamental; o bien, en sentido complementario, aplicar la norma o interpretación más restringida al establecer limitaciones y restricciones al ejercicio de los derechos humanos.

"Sustenta lo anterior, en lo conducente, la tesis aislada 1a. XXVI/2012 (10a.) de la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de dos mil doce, Tomo 1, página 659, de rubro y texto siguientes:

"PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.'

"Este principio constitucional aun cuando implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, de ninguna manera implica que dicha interpretación suponga desconocer la ley en cada caso hasta lograr su mayor beneficio, ni mucho menos a ignorar la norma realmente aplicable en la especie.



"En efecto, la reforma constitucional relacionada con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona –principio pro persona o *pro homine*–, no implica que los juzgados y tribunales mexicanos dejen de llevar a cabo sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dichos cambios sólo conllevan que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica que se analice, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional –legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada–, ya que de hacerlo se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

"Por tanto, si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva–, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar la ley en cada caso hasta lograr su mayor beneficio, ni mucho menos a ignorar la norma realmente aplicable en la especie, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

"Sustentan las consideraciones anteriores las tesis aisladas 2a. LXXXI/2012 (10a.) y 2a. LXXXII/2012 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, noviembre de dos mil doce, Tomo 2, página 1587, cuyos rubros y textos dicen:

"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL." y

"PRINCIPIO PRO PERSONA O *PRO HOMINE*. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRI-



BUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.’

En este sentido, la aplicación del principio pro persona, no puede servir como fundamento para considerar procedentes por sí solas las acciones de los justiciables, pues se reitera, la interpretación pro persona se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos ante la existencia de dos (2) normas que regulan o restringen el derecho de manera diversa, a efecto de elegir cuál será la aplicable al caso concreto, lo que, por un lado, permite definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues la existencia de varias posibles soluciones a un mismo problema, obliga a optar por aquella que protege en términos más amplios, lo que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho de la manera más extensiva y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo, si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. En consecuencia, la utilización de este principio, en sí mismo, no puede ser invocado como fundamento para no desestimar las pretensiones de los gobernados, esencialmente porque el principio pro persona no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los justiciables deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de derechos alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas.

"Sobre el tema cobra aplicación la jurisprudencia (sic) 104/2013 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, octubre de dos mil trece, Tomo 2, página 906, del rubro y texto siguientes:

“PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.’





"En consecuencia, este Tribunal Colegiado estima correcta la determinación del Juez de Distrito al haber considerado **innecesario el estudio de los demás conceptos de violación que hizo valer el sindicato quejoso en su demanda de amparo indirecto**, en los que impugnó la diversa consideración que sustenta el acto reclamado, relativa a que la Secretaría de Salud y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, tienen firmadas unas condiciones generales de trabajo, que se encuentran publicadas en la página web del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y de la Secretaría de Salud, **de aplicación obligatoria para** los trabajadores de la Secretaría de Salud y **los organismos públicos descentralizados** de carácter federal, como lo es el Instituto Nacional de Pediatría y por tanto, dijo la Junta, el emplazamiento a huelga carecía de objeto, porque **el fin que persigue consistente en la firma de un contrato colectivo de trabajo**, que regule las relaciones obrero patronales con el organismo emplazado, **se encuentra satisfecho**.

"Esto es así, porque si bien es cierto que la existencia de las condiciones generales de trabajo emitidas por la Secretaría de Salud registradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no hace que quede satisfecho el fin buscado con el emplazamiento a huelga, que es la suscripción de un contrato colectivo de tipo gremial con la patronal, por virtud de que el sindicato emplazante, aquí recurrente, afirmó que representa a un grupo particular de trabajadores, que carecen de pacto colectivo que regule las relaciones laborales por su especialidad; asimismo, afirmó que conforme a los numerales 360, 387 y 388 de la legislación laboral, en una misma empresa pueden existir diversos tipos de sindicatos y cada uno, en ciertos supuestos, inclusive, contar con su propio pacto colectivo, por lo que si ésta era la intención del quejoso al promover el emplazamiento a huelga en estudio, esto es, defender y mejorar los derechos de los operarios de su gremio contratados por la patronal, tal finalidad no puede tenerse satisfecha con la existencia de unas condiciones generales de trabajo previamente registradas.

"Sin embargo, aun considerando que no se encuentra satisfecho el objeto del emplazamiento a huelga, ello no puede conllevar a determinar que es procedente el trámite del escrito de emplazamiento a huelga dirigido al Instituto Nacional de Pediatría, por celebración y firma de contrato colectivo de trabajo, porque se reitera, el instituto emplazado rige sus relaciones laborales por la Ley



Federal del Trabajo, solamente para cuestiones de competencia, empero, no son aplicables los artículos 360, fracción I, 387 y 388 de la Ley Federal del Trabajo, que establecen que los sindicatos de trabajadores pueden ser gremiales, que son los formados por trabajadores de una misma especialidad, oficio o profesión; que el patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tiene la obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo, y que si se niega a ello podrá ejercerse el derecho de huelga; y, finalmente, se prevén las normas que deben observarse cuando existan varios sindicatos.

"En este sentido, el derecho a la libertad sindical del quejoso recurrente, se encuentra protegido en el apartado B del artículo 123 constitucional, cuando el titular de la dependencia respectiva fija las condiciones generales de trabajo y toma en cuenta la opinión del sindicato, lo que es acorde con el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 186/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 171031, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 396, que dice:

"SINDICATOS DE UNA MISMA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD EN UNA DEPENDENCIA DEL GOBIERNO FEDERAL. EL SINDICATO QUE AGREMIE A LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE ÉSTAS, TIENE EL DERECHO A QUE SU OPINIÓN SEA TOMADA EN CUENTA PARA LA FIJACIÓN DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, ÚNICAMENTE POR LO QUE RESPECTA A LOS TRABAJADORES DE LA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD QUE REPRESENTA O, EN SU CASO, EL DERECHO A SOLICITAR SU REVISIÓN."

"Asimismo, se invoca la jurisprudencia 2a./J. 185/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 171030, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 437, que dice:

"SINDICATOS DE UNA MISMA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD EN UNA DEPENDENCIA DEL GOBIERNO FEDERAL. PARA LA FIJACIÓN DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO O SU REVISIÓN RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 360, FRACCIÓN I, 388, FRACCIÓN III Y 389 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."



Ejecutoria, que dio origen a la tesis aislada I.5o.T.13 L (11a.), con número de registro digital: 2025051, Undécima Época, materia laboral, de rubro y texto siguientes:

"HUELGA. ES IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE TRÁMITE DEL PLIEGO DE PETICIONES CON EMPLAZAMIENTO A HUELGA POR CELEBRACIÓN Y FIRMA DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, DIRIGIDO A UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE CARÁCTER FEDERAL, CUANDO SU RÉGIMEN LABORAL SE RIGE POR EL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.

"Hechos: Un sindicato presentó pliego de peticiones con emplazamiento a huelga por celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, dirigido a un instituto nacional de salud, organismo público descentralizado; señaló que representaba el mayor interés profesional de los trabajadores que laboran en la institución y que carecen de un contrato colectivo de trabajo que rijan las relaciones laborales con dicho gremio, en razón de su especialidad. La Junta de Conciliación y Arbitraje a la que correspondió conocer del asunto negó dicha solicitud, al considerar que el emplazamiento a huelga carecía de objeto, porque el fin que persigue se encuentra satisfecho, atento a que existen firmadas unas condiciones generales de trabajo, que son de aplicación obligatoria para los trabajadores de los organismos públicos descentralizados de carácter federal. Asimismo, la responsable señaló que si el sindicato, a través del emplazamiento a huelga que presentó, pretende que existan variaciones en las prestaciones laborales con un impacto económico que significan erogaciones al Gobierno Federal, que previamente deben ser autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entonces, dicha solicitud es improcedente; por lo que concluyó que no había lugar a dar trámite al emplazamiento y ordenó el archivo del expediente como asunto total y definitivamente concluido. Inconforme, el sindicato emplazante promovió juicio de amparo indirecto, que se resolvió en el sentido de negar la protección constitucional, puesto que el Juez de Distrito sostuvo que con la celebración y firma del contrato colectivo de trabajo pueden existir variaciones de un impacto económico que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal que se cubren a través del Presupuesto de Egresos. También consideró que las prestaciones económicas contenidas en los contratos colectivos de trabajo, se fijan de manera general y homogénea para todas las dependencias del Gobierno Federal, con el objeto de establecer situaciones de



igualdad para los trabajadores al servicio del Estado; por lo que estimó que el titular del instituto que se pretende emplazar, no está facultado para realizar negociaciones para la firma de un contrato colectivo de trabajo, porque para ello se requiere la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Contra esa resolución, el sindicato quejoso interpuso recurso de revisión.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente dar trámite al escrito de emplazamiento de huelga presentado por un sindicato, dirigido a un instituto nacional de salud, organismo público descentralizado, por celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, cuando afirma que representa a un grupo particular de trabajadores que carecen de pacto colectivo que regule las relaciones laborales por su especialidad; esto, porque el apartado B del artículo 123 constitucional, aplicable a sus relaciones laborales, no confiere el derecho de suscribir un pacto colectivo de tipo gremial con un instituto nacional de salud que ocupa a los miembros de un sindicato de tal índole.

"Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 21/2012 (10a.), de rubro: 'ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. SI SUS TRABAJADORES LABORARON BAJO EL RÉGIMEN DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, NO TIENEN DERECHO A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD ESTABLECIDA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.', estableció expresamente que la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que se realizó en la diversa jurisprudencia P./J. 1/96, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas entre los organismos descentralizados de carácter federal y sus trabajadores por el tiempo que duró la relación laboral. Asimismo, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de título y subtítulo: 'ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN



DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)].', la misma Sala sostuvo que el legislador cuenta con atribuciones para definir en cuál apartado ubica las relaciones laborales de sus trabajadores, optando incluso por un esquema mixto. Por tanto, si la jurisprudencia P./J. 1/96 no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas entre los organismos descentralizados y sus trabajadores y el instituto nacional de salud que se pretende emplazar a huelga, por celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, desde su creación rige sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; entonces, el marco normativo aplicable a los trabajadores del organismo que se pretende emplazar a huelga es la ley burocrática; en consecuencia, conforme a este ordenamiento se debe determinar cuáles son sus derechos y obligaciones; de ahí que resulte improcedente la pretensión del sindicato recurrente de que se dé trámite al emplazamiento a huelga, en términos de los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo, por considerar que se cumple el objeto a que se refiere el artículo 450, fracción II, de la citada ley, ya que implicaría soslayar la libertad configurativa para establecer en la ley o en los decretos de creación respectivos, el régimen laboral aplicable a los organismos descentralizados, que es una decisión de política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral, a fin de lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado, sin que ello implique violación a la igualdad, a la libertad sindical y a la huelga, ya que estos derechos humanos están protegidos en el apartado B del artículo 123 constitucional."

II. Amparo en revisión RT. 43/2021 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Para dictar la ejecutoria relativa al juicio de amparo en revisión RT. 43/2021, se tomaron en cuenta los siguientes antecedentes del juicio laboral, los cuales se advierten de la ejecutoria correspondiente a dicho asunto, y de los que se obtiene; que:

- La organización sindical denominada Sindicato Único de Trabajadores del Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional,



solicitó al Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo.

- Que la representación legal del Centro emplazado hizo valer la imposibilidad jurídica de su mandante para llevar a cabo la celebración y firma del contrato colectivo de trabajo solicitado, bajo el argumento toral del que el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, tenía el carácter de organismo público descentralizado, y contaba con condiciones generales de trabajo para normar las relaciones laborales individuales y colectivas en el centro de trabajo emplazado, las cuales había sido celebradas con el mismo sindicato emplazante, las cuales se encontraban vigentes y registradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

- Que el **veintisiete de abril de dos mil veintiuno**, la Junta responsable dictó la resolución que constituyó el acto reclamado, en el juicio de amparo indirecto 936/2021-IV del índice del Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, promovido por el Sindicato Único de Trabajadores del Centro de investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, y que para pronta referencia enseguida se transcribe:

"En la Ciudad de México, siendo las once horas del día veintisiete del mes de abril del año dos mil veintiuno, día y hora señalados para la celebración de la audiencia de conciliación ...

"CONSIDERANDO:

"I La Junta Especial Número Catorce Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, integrada con la presidenta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, es competente para conocer y resolver el presente conflicto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), numeral I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 527, fracción II, numeral 1, 604, 609 y 928, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo.

"II. Que atendiendo a la documentación que integra el expediente en que se actúa, se desprende que por escrito presentado el nueve de marzo de dos mil veintiuno, la C. \*\*\*\*\*\*, secretaria general del sindicato emplazante solicitó



al Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, en relación con lo cual la representación legal de la emplazada hizo valer la imposibilidad jurídica de su mandante para llevar a cabo la celebración y firma del contrato colectivo de trabajo solicitado, y argumentando de manera toral, que su representado tiene el carácter de organismo público descentralizado, que ya cuenta con condiciones generales de trabajo que norman las relaciones laborales individuales y colectivas en el centro de trabajo emplazado, condiciones de trabajo que fueron celebradas con el mismo sindicato aquí emplazante, y que se encuentran vigentes y registradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, habiendo sido revisadas mediante convenio interno relativo al bienio 2021-2023, exhibiendo, a efecto de acreditar su dicho, las documentales consistentes en copia certificada de las condiciones generales de trabajo hechas valer; copia certificada del acuerdo de fecha 18 de agosto de 2020, emitido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el expediente \*\*\*\*\*; exhibe además copia autógrafa de la comparecencia de fecha 04 de marzo de 2021, así como certificada de una diversa comparecencia también de fecha 04 de marzo de 2021, ambas celebradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el expediente \*\*\*\*\*; carpeta \*\*\*\*\*.

"III. En tales condiciones y vistas las constancias que integran los autos, en primer término, se estima conveniente señalar que el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene el objeto de formar investigadores especialistas a nivel de postgrado y expertos en diversas disciplinas científicas y tecnológicas, así como la realización de investigación básica y aplicada de carácter científico y tecnológico, como se desprende del artículo primero del Decreto de creación publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de septiembre de 1982; en iguales términos lo señala el instrumento notarial número \*\*\*\*\* pasado ante la fe del notario público número \*\*\*\*\* de la Ciudad de México, Lic. \*\*\*\*\* (que en copia certificada obra a fojas 298 a 311 de los autos). Cabe precisar que dicho organismo aparece contemplado en el número \*\*\*\*\* de la 'Relación de entidades paraestatales de la administración pública federal, sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento', publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de dos mil dieciocho.



"IV. Que atendiendo a la naturaleza jurídica del organismo emplazado, esta Junta no puede dejar de observar el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión número 2036/2007, en el juicio de garantías promovido por el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de Telecomunicaciones de México, fallo en el cual el Máximo Tribunal del País consideró que los ordenamientos laborales burocráticos surgieron del derecho administrativo y no del laboral, con la circunstancia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido en diversos criterios la asimilación que existe del nexo que une al Estado-patrón con los servidores públicos, y el vínculo que une a los trabajadores con su patrón regidos por el apartado A del artículo 123 constitucional, considerándose al Estado como un patrón equiparado para efectos laborales burocráticos; sin embargo, la Segunda Sala consideró que tal equiparación no debe desbordar, al aplicar los principios rectores del derecho laboral ordinario al burocrático cuando deba recurrirse a aquéllos, en una aplicación indiscriminada que podría no resultar pertinente, si se tiene en cuenta que existen diferencias entre ambos sectores de trabajadores, pues de no ponderarse, se puede poner, en algunos casos, en riesgo el desarrollo normal de la función pública, por lo que, el acoger figuras del derecho laboral aplicable a los trabajadores regidos por el apartado A del citado precepto constitucional debe hacerse bajo criterios de racionalidad y no de manera indiscriminada, atendiendo a las diferencias entre ambos sectores reconocidos por la propia Constitución.

"A la luz del razonamiento jurídico apuntado, resulta aplicable al caso que nos ocupa, la tesis emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, número 1.6o.T.394 L, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 1365, la cual es del tenor siguiente:

"'ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'  
(Se transcribe)

"Al respecto el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:





"Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

"Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

"La función de consejero jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley. El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de consejero jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.'

"Del contenido de las disposiciones legales en cita, se desprende que la administración pública paraestatal está integrada, entre otros, por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal de carácter federal, y considerando que como se desprende del artículo 1o. del Estatuto Orgánico que rigen la vida interna del centro de trabajo emplazado, éste tiene el carácter de organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios; por lo que, atendiendo a la naturaleza jurídica y al tipo de asociación de que se trata, es de concluirse que con la acción intentada a través del emplazamiento presentado por el sindicato emplazante, se pretende que existan variaciones en las prestaciones laborales de los trabajadores al servicio del organismo emplazado, de un impacto económico tal que significa erogaciones con cargo al Gobierno Federal, que deben ser liquidadas a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, aspecto que previamente debe ser autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en virtud de que el titular del organismo emplazado no está facultado para concretar el pago de prestaciones dentro de la contratación colectiva.

"El mismo criterio fue adoptado por el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, al resolver el juicio de garantías tramitado



bajo el número 1794/2008, promovido por \*\*\*\*\* y otros, contra actos de la Junta Especial Número Once de esta Federal de Conciliación y Arbitraje, en resolución de fecha quince de diciembre de dos mil ocho, confirmado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en resolución de (sic) dictada en el RT. 22/2009, resolución en cuya parte conducente expresa:

"... si el Sindicato Independiente Nacional de Trabajadores de la Salud demanda la firma de un contrato colectivo de trabajo, debe decirse que dicha acción resulta ser improcedente, en virtud de que con la celebración y firma del contrato colectivo de trabajo, el referido sindicato pretende que existan variaciones de un impacto económico que signifique erogaciones con cargo al Gobierno Federal, que se deben cubrir a través del Presupuesto de Egresos, las que deben ser previamente autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"Además, para la firma de dicho pacto se requiere de negociaciones de carácter económico de las cuales no está facultado el titular del Hospital General de México, pues se requeriría la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que pudiera dar una variación económica en los salarios que pagan a los trabajadores de dicho organismo.'

"Criterios que también fueron compartidos por el Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, en la sentencia concerniente al juicio de amparo número 598/2008-VI, promovido por el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de Telecomunicaciones de México, resolución que fue confirmada por ejecutoria dictada en el recurso de revisión número RT. 92/2008, por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito:

"V. Que de gran relevancia resulta el hecho de que, una vez analizadas las actuaciones y documentales que integran el presente expediente, se advierte la existencia de condiciones generales de trabajo celebradas entre el Centro de Investigación y de Estudios Avanzado del Instituto Politécnico Nacional y el mismo sindicato hoy emplazante Sindicato Único de Trabajadores del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, regis-



tradas y depositadas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el expediente número C.G.T. 5708/13, según se acredita con la copia de las condiciones generales de trabajo, exhibidas por el centro emplazado, documento constante de 23 fojas útiles certificadas por el Lic. \*\*\*\*\* , secretario general de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, documental pública a la que se le concede pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por el artículo 795 de la Ley Federal del Trabajo; en relación con ello, cabe señalar que el objetivo de las condiciones generales de trabajo es establecer las circunstancias o términos que norman las relaciones laborales en la fuente de trabajo, mismo objetivo que se persigue con el contrato colectivo de trabajo, del cual se solicita su firma, por lo que válidamente puede concluirse que ambos documentos son equiparables.

"A mayor abundamiento, se hace notar que mediante convenio de fecha seis de febrero de mil veinte, dichas condiciones se revisaron integralmente, como se corrobora con el contenido del acta de fecha cuatro de marzo de dos mil veinte celebrada ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el expediente RS. \*\*\*\*\* carpeta \*\*\*\*\* , documento constante de una foja útil certificada por el lic. \*\*\*\*\* , secretario general de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, documental pública a la que se le concede pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por el artículo 795 de la Ley Federal del Trabajo. Además de lo anterior, de gran relevancia resulta el hecho de que mediante convenio de seis de febrero de dos mil veintiuno las condiciones generales de trabajo hechas valer, fueron revisadas en su aspecto salarial, según se hace constar en el acta de fecha cuatro de marzo de dos mil veintiuno, celebrada ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el expediente RS. \*\*\*\*\* carpeta: \*\*\*\*\* , como se desprende de la copia autógrafa con sellos en original, exhibida por emplazada en audiencia celebrada el veintiuno de abril del año en curso; de lo que se arriba a la conclusión de que las condiciones generales de trabajo celebradas entre el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional y el mismo sindicato hoy emplazante Sindicato Único de Trabajadores del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, se encuentran vigentes y surtiendo plenos efectos legales entre las partes y ante terceros; resultando inquestionable que los derechos de los trabajadores que prestan sus servicios



para el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, ya se encuentran debidamente tutelados en términos de las referidas condiciones generales de trabajo, luego entonces (sic) es innegable que el presente asunto carece de materia y objeto, considerando que ya se encuentran debidamente establecidas las condiciones según las cuales debe prestarse el servicio en la fuente de trabajo emplazada, a más de que las referidas condiciones generales de trabajo se encuentran debidamente registradas y depositadas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

"En las apuntadas circunstancias y atendiendo a lo expuesto y fundado, es incuestionable que la solicitud de firma de un contrato colectivo de trabajo que perdigue (sic) el presente emplazamiento es improcedente, en tal virtud, con fundamento en el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, no ha lugar a continuar con el trámite del conflicto que nos ocupa, en consecuencia se ordena el archivo del expediente en que se actúa como asunto total y definitivamente concluido, para todos los efectos legales a que haya lugar. Atendiendo a lo anterior, no ha lugar a acordar de conformidad la petición formulada por la representación sindical, respecto a la prórroga solicitada, por las razones expuestas en líneas anteriores.

"Por las consideraciones y fundamentos legales esgrimidos, con apoyo en los artículos 17, 923, 928 y demás relativos y aplicables de la Ley Federal del Trabajo, es de resolverse y se

**"RESUELVE:**

"PRIMERO.—No ha lugar a continuar con el trámite del emplazamiento a huelga formulado por el Sindicato Único de Trabajadores del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, con el objeto de obtener la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo con el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, por los motivos y consideraciones expuestos en los considerandos que anteceden.

"SEGUNDO.—No ha lugar a acordar de conformidad la petición formulada por la representación sindical, respecto a la prórroga solicitada, tal como fue acordado al inicio de la presente resolución.



"TERCERO.—Al carecer de materia el presente asunto, se ordena el archivo general del expediente en que se actúa como asunto total y definitivamente concluido, para todos los efectos legales a que haya lugar. Notifíquese. Notificados los comparecientes firman al margen para constancia y al calce la presidenta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en unión de los C.C. Representantes que integran la Junta Especial Número Catorce Bis de la misma. Doy fe."

- Consecuentemente, y con motivo del amparo indirecto interpuesto, el catorce de junio de dos mil veintiuno, el Juez Federal **dictó sentencia**, en la que **calificó como infundados los conceptos de violación y avaló la determinación de la autoridad responsable de no dar trámite al emplazamiento a huelga por celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo y ordenar el archivo del expediente como asunto total y definitivamente concluido**, esencialmente sobre la consideración de que la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, implica la existencia de variaciones de un impacto económico que significan erogaciones con cargo al Gobierno Federal que se cubren a través del presupuesto de egresos y se fijan de manera general y homogénea para todas las dependencias del Gobierno Federal.

- Asimismo, el Juez Federal **afirmó que el titular del Instituto Nacional de Pediatría**, a quien se dirige el emplazamiento a huelga, **no está facultado para realizar negociaciones de carácter económico para la firma de un contrato colectivo de trabajo**, porque para ello se requiere la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; agregó que si bien las relaciones laborales de los organismos públicos descentralizados, se regulan por el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello sólo tenía efectos en cuanto al marco jurídico de competencias, para solucionar los conflictos surgidos entre ambas partes, pero no implicaba la posibilidad de que se realizaran negociaciones y menos aún de carácter económico, con el titular del organismo en su calidad de patrón; además que, la relación laboral nacía de un nombramiento y el desempeño de las funciones no se sujetaba a la libre voluntad de las partes, sino que se determinaba por las disposiciones legales reglamentarias aplicables.

- Que la acción colectiva debía desestimarse, pues no debía pasarse por alto que la naturaleza del contrato colectivo de trabajo forzosamente conllevaba



la fijación de cláusulas contractuales en materia de prestaciones económicas, respecto de las cuales, el titular del organismo; no contaba con facultades de negociación, apoyando sus argumentos en la tesis aislada emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, identificada como I.6o.T.394 L, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 1365, de rubro: "ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO."

- Que aun y cuando el motivo de improcedencia analizado no se encontraba en el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, era innecesario que se continuara con el procedimiento de emplazamiento a huelga, con la eventual posibilidad de su estallamiento, pues a ningún fin práctico conllevaría hacerlo así, ya que la exigencia del sindicato resultaría improcedente; en tanto que de continuarse con el procedimiento de huelga podrían contravenirse disposiciones de orden público e interés social, dado que el *Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional* era una institución pública mexicana dedicada al desarrollo de ciencia, tecnología y a la educación a nivel de posgrado; y **con base en ello negó el amparo solicitado.**

- Inconforme con dicha determinación, el **Sindicato Único de Trabajadores del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional** promovió el recurso de revisión registrado con el número RT. 43/2021 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que emitió la ejecutoria de amparo, sostenida en lo que interesa, en las consideraciones siguientes:

"... El segundo agravio es fundado para revocar la sentencia sujeta a revisión, ya que este tribunal considera que el Sindicato Único de Trabajadores del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados puede emplazar a huelga al organismo público descentralizado Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional para obtener la celebración de un contrato colectivo de trabajo para el personal auxiliar de investigación, administrativa, técnico y manual de base.

"Para sustentar la decisión asumida por este Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito es necesario examinar la naturaleza jurí-



dica de los organismos públicos descentralizados, el régimen jurídico aplicable a sus relaciones de trabajo, así como el decreto de creación del Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Politécnico Nacional, en relación con los antecedentes del caso y el fallo recurrido.

"...

### **"Organismos públicos descentralizados.**

"La administración pública federal, en términos del artículo 90 constitucional, 1o., 3o. y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se divide en centralizada y paraestatal: aquélla se integra con la oficina de la presidencia de la República, Secretarías de Estado, Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y órganos reguladores coordinados; y, ésta se compone por los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y fideicomisos.

"Los organismos públicos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

### **"Régimen jurídico de sus relaciones de trabajo.**

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 1/96 estableció que las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores no se rigen por (sic) apartado B del artículo 123 constitucional, por cuanto dicha disposición rige para los trabajadores al servicio del Estado en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

"En ese sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial 2a./J. 180/2012 (10a.) sostuvo que los conflictos laborales entre los organismos públicos descentralizados y sus trabajadores



son competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; pero, la propia Sala consideró, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 21/2012, que las relaciones de trabajo entre dichos organismos y sus trabajadores se hubiesen desarrollado conforme a lo establecido en el apartado B del artículo 123 constitucional.

"Por lo anterior, la propia Sala abandonó el criterio contenido en la tesis jurisprudencial 2a./J. 180/2012 (10a.), que condicionaba la aplicación del apartado A del artículo 123 de la Constitución General de la República, a los organismos públicos descentralizados, para considerar que el legislador cuenta con atribuciones para definir en cuál apartado ubica las relaciones laborales de sus trabajadores, incluso, optando con un esquema mixto.

"De lo anterior, puede concluirse que las relaciones de trabajo entre los organismos públicos descentralizados y sus trabajadores pueden desarrollarse conforme a los apartados A o B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o bien, por un régimen mixto.

### **"Creación del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados por decreto presidencial.**

"Por Decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de mayo de mil novecientos sesenta y uno se creó el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, mismo que fue derogado por Decreto presidencial publicado en el mismo medio de difusión el veinticuatro de septiembre de mil novecientos ochenta y dos, el cual lo estableció como organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, y que en su artículo vigésimo previó que las relaciones laborales entre el centro y sus trabajadores se regirían por el apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria.

### **"Decisión.**

"Este tribunal considera que el Sindicato Único de Trabajadores del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados en términos de los artículos 450, fracción II y 920 de la Ley Federal del Trabajo puede emplazar a huelga al orga-





nismo público descentralizado denominado Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional para obtener la celebración de un contrato colectivo de trabajo para el personal auxiliar de investigación, administrativa, técnico y manual de base.

"Ello, porque dicho organismo público descentralizado fue creado por decreto presidencial en el cual se estableció que sus relaciones de trabajo se regirían de acuerdo con el apartado B del artículo 123 constitucional; empero, si bien el Ejecutivo Federal cuenta con la facultad de crear organismos públicos descentralizados por decreto, en términos del artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Constitución General de la República no lo faculta para fijar el régimen jurídico de trabajo aplicable a dichos organismos, en razón de que ello es facultad del Congreso de la Unión, de acuerdo con el propio artículo 123 constitucional.

"En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 1/96 estableció que la inclusión de los organismos públicos descentralizados en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es inconstitucional, porque dicho régimen sólo le es aplicable a los trabajadores al servicio del Estado en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. De tal manera que el Ejecutivo Federal carece de facultades para determinar en el decreto de creación el régimen aplicable a empleados de organismos descentralizados. Y, en ese sentido, en el amparo en revisión 1575/93, con el cual se formó la tesis de jurisprudencia citada, el Máximo Tribunal del País sostuvo que, en relación con el decreto de creación del Servicio Postal Mexicano, el Presidente Constitucional se extralimitó en fijar el régimen jurídico de trabajo aplicable a ese organismo público descentralizado.

"No obstante, se ha aceptado que las relaciones de trabajo entre los organismos públicos descentralizados y sus empleados puedan desarrollarse o normar de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, o bien, en un régimen mixto, bajo la premisa de la libertad de configuración legislativa, como lo ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"En el caso, las relaciones de trabajo entre el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional y sus trabajadores se han



desarrollado de acuerdo con el contenido del apartado B del artículo 123 constitucional y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues incluso el sindicato está registrado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y es quien toma nota de su directiva; sin embargo, ello no implica que su derecho de negociación colectiva esté restringido, en tanto que éste sólo está limitado para los trabajadores al servicio del Estado que forman parte de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En ese orden, no existe una razón jurídica objetiva para limitarle al sindicato emplazante el derecho a la negociación colectiva.

"De ahí que tal limitante a la negociación colectiva no le es aplicable a un organismo público descentralizado creado por decreto presidencial, regido por el apartado B del artículo 123 constitucional, por lo que cuenta con el derecho a pedir al patrón (organismo público descentralizado) la celebración de un contrato colectivo de trabajo ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en términos del artículo 450, fracción II y 920 de la Ley Federal del Trabajo, en razón de que esta legislación es la que regular (sic) a plenitud el derecho a huelga de los trabajadores y la negociación colectiva en el país.

"Por tanto, el Decreto de creación del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados pudo determinar el marco normativo de los derechos y obligaciones de los trabajadores y el patrón en el apartado B, empero ello no puede restringir su derecho a la negociación colectiva, reconocida en el artículo 4 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, en razón de que no forman parte de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, es decir, no son propiamente burócratas que conforme a la legislación nacional tengan restringido su derecho a la negociación colectiva.

"Por ende, si bien la presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la facultad de no tramitar el emplazamiento a huelga en cualquier etapa del procedimiento si existe un contrato colectivo de trabajo previamente depositado, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 80/98, tal disposición es inaplicable al caso que nos ocupa, dado que las condiciones generales de trabajo del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional no importan el ejercicio del derecho a la negociación colectiva con que



cuentan los trabajadores de los organismos públicos descentralizados creados por decreto presidencial, pues en términos del artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el sindicato puede opinar, pero es una facultad exclusiva del titular correspondiente.

"De ahí que el segundo agravio propuesto es fundado y suficiente para revocar la sentencia recurrida, conforme a lo establecido en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, debido a que el sindicato sí puede emplazar a huelga a su patrón, que lo es un organismos públicos (sic) descentralizado, para obtener la celebración de un contrato colectivo de trabajo, al no formar parte del Ejecutivo Federal el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, además que las normas presupuestales sí prevén que los titulares de organismos descentralizados negocien con los sindicatos de sus trabajadores las condiciones laborales, bajo los parámetros legales establecidos.

"Lo anterior, con independencia del registro sindical ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto como sindicato existe con independencia de las formalidades en su constitución, de conformidad con los artículos 2 y 7 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, en el entendido de que el Sindicato Único de Trabajadores del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional deberá sujetarse, en materia colectiva, a lo establecido en el apartado A del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo. ..."

III. Amparo en revisión 5/2022 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Para dictar la ejecutoria relativa al juicio de amparo en revisión RT. 5/2022, se tomaron en cuenta los siguientes antecedentes del juicio laboral, los cuales se advierten de la ejecutoria correspondiente a dicho asunto, y de los que se obtiene, que:

- El Sindicato Independiente de los Trabajadores en Investigación de Ciencias de la Salud presentó ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pliego



de emplazamiento a huelga para celebración y firma del contrato colectivo de trabajo respecto del Instituto Nacional de Cancerología, escrito en el que la agrupación emplazante indicó que tal instituto se trataba de un organismo público descentralizado federal sectorizado a la Secretaría de Salud, indicando que representaba el mayor interés profesional de las y los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación, a quienes dijo que, por no ser considerados de base, sistemática y tradicionalmente se les ha discriminado, al no permitirles el ejercicio y goce de sus derechos colectivos. Que el instituto de quien solicitaban la suscripción del contrato colectivo de trabajo tenía firmadas condiciones generales de trabajo con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, que aglutinaba a trabajadores con puestos y funciones diferentes al de las y los investigadores en ciencias de la salud y los ayudantes; en tanto que, los miembros de ese ente estaban regulados bajo el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, porque tal circunstancia no debía tener injerencia en la conflictiva planteada, máxime que sus agremiados habían sido desconocidos por la secretaría como trabajadores de base y el régimen laboral al cual se acogían.

- Que el **trece de agosto de dos mil veintiuno**, la Junta responsable dictó la resolución que constituyó el acto reclamado, en el juicio de amparo indirecto 2505/2021-I del índice del Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, promovido por el Sindicato Independiente de los Trabajadores de Investigación de Ciencias de la Salud, acto que fue sintetizado por el referido Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos siguientes:

"... Para arribar a tal conclusión, la autoridad en comento estimó lo siguiente:

- Que el instituto es un organismo descentralizado de la Secretaría de Salud.

- Sostuvo su competencia para conocer del asunto, en tanto que en conformidad con lo establecido en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), subinciso 1, constitucional y el diverso 527, fracción II, inciso 1, de la Ley Federal de Trabajo, corresponde a las autoridades federales la aplicación de normas de trabajo cuando se trate, entre otras, de empresas administradas en forma descentralizada por el Gobierno Federal.



"• Tuvo a la vista las condiciones generales de trabajo celebradas con la Secretaría de Salud, que invocó como hecho notorio. De éstas, estimó que son de aplicación obligatoria para sus trabajadores, incluidos los de los organismos públicos descentralizados, por ende, las estimó aplicables al instituto de quien se pretende la suscripción del pacto colectivo.

"• Explicó que el hecho de que la Junta resultara competente no implicaba que pudieran dejarse sin efectos actos jurídicos previos, celebrados con autoridades laborales diversas, siendo, en el caso, las condiciones generales de trabajo las reguladoras de tales actos.

"• Atento a ello, consideró que la pretensión se encontraba satisfecha.

"• Además, expuso que no podía dejar de considerar el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 2036/2007, en donde se estableció que el derecho laboral burocrático, derivaba del administrativo, lo que generó una asimilación que existe del nexo que une al Estado con los servidores públicos y el vínculo que lo une a los trabajadores, regidos por el apartado A del artículo 123 constitucional, lo determina como patrón equiparado; sin embargo, ello no debía implicar desbordar, al aplicar los principios rectores del derecho laboral ordinario al burocrático cuando deba recurrirse a aquéllos en una aplicación indiscriminada que podría no resultar pertinente, pues de no ponderarse se puede poner en riesgo, en algunos casos, el desarrollo normal de la función pública. Invocó por aplicable el criterio contenido en la tesis I.6o.T.394 L, de rubro: 'ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'

"• Estimó que la acción pretendida tenía un impacto económico en las erogaciones con cargo al Gobierno Federal, que deben ser liquidadas a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, que previamente debe ser autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"• Finalmente, indicó que la Junta tomó nota de las indicadas condiciones generales de trabajo, registradas con el expediente número CC-3/2012-XXXXIII-D.F. (1), que son aplicables al instituto. ..."



• Consecuentemente, y con motivo del amparo indirecto promovido, en audiencia de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, el Juez Federal **dictó sentencia**, con engrose de diecinueve de noviembre del mismo año, en la que **calificó como inoperantes e infundados los conceptos de violación que hizo valer la organización sindical**, consideraciones de las que destacan aquellas que se relacionan con los argumentos que declaró infundados y que sintetizó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos siguientes:

"... Posteriormente, para declarar infundados los restantes argumentos, formuló los tres apartados siguientes:

"a. Analizó los derechos fundamentales contenidos en el artículo 123 constitucional, en lo particular expuso los aspectos siguientes:

"i. Precisó que el apartado A rige a los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y a todo contrato de trabajo de una manera general.

"ii. Diferenció entre trabajadores de base y de confianza.

"iii. Precisó el derecho de libertad sindical, indicando que los trabajadores del apartado A, tienen reconocido este derecho. Precisó que los de confianza no tienen permitido pertenecer a un sindicato conformado por los demás trabajadores (como lo serían los de base), por así preverlo el numeral 183, primera parte, de la Ley Federal del Trabajo, atento a la identificación que tienen con la parte patronal.

"iv. Anotó los alcances del derecho de negociación colectiva, conceptualizándolo y, además, indicando que:

"1. Los trabajadores del apartado A –se entiende que los de base o no de confianza, aunque no se precisa– tienen derecho a la negociación colectiva, especialmente a través de la firma de un contrato colectivo de trabajo.

"2. En cambio, los de confianza del multirreferido apartado A, no tienen derecho a participar en la negociación colectiva que da origen a un contrato



colectivo de trabajo, lo cual tiene sentido, al representar los intereses de la parte patronal, por lo que la firma de un pacto colectivo por parte de esos trabajadores no daría lugar a un equilibrio entre capital y trabajo, al ser representantes del patrón.

"3. Pero, se acepta que estos trabajadores se beneficien de las estipulaciones previstas en el contrato colectivo de trabajo, salvo disposición en contrario consignada en el propio pacto colectivo.

"v. Puntualizó el derecho de huelga, realizando las mismas consideraciones que las mencionadas con anterioridad, respecto de los trabajadores de base y de confianza, resalta que indicara que estos últimos no tienen la posibilidad de ejercer esta prerrogativa.

"vi. Indicó que el apartado B rige a los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

"vii. En este contexto, diferenció a los trabajadores de base y de confianza.

"viii. Se refirió al derecho de libertad sindical, respecto de lo cual, indicó que los de base sí tenían reconocido este derecho, mientras que los de confianza no, por disposición expresa del artículo 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que resultaba armónico con el artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Carta Magna, incluso, así lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el juicio de amparo directo 25/2012, en donde se determinó que se trata de una restricción constitucional, e invocó la tesis aislada P. LXXIII/97 y la jurisprudencia 2a./J. 22/2014.

"ix. Por lo que hace al tema de negociación colectiva, expuso que los trabajadores de base sólo deben ser tomados en cuenta por el titular de la dependencia, quien fija las condiciones generales de trabajo, las cuales rigen a todos los trabajadores de base. Por lo que se refiere a los de confianza, determinó que no lo tienen reconocido en el sistema jurídico mexicano.

"x. En cuanto al derecho de huelga, estimó que es un derecho exclusivo de los trabajadores de base, por ser quienes pueden ejercer su derecho a la libertad sindical, excluyendo a los de confianza de tal prerrogativa.



"b. Determinó a qué apartado del precepto constitucional pertenece la organización sindical, para lo cual, realizó las consideraciones siguientes:

"i. Estableció que la parte tercero interesada, esto es, la institución de quien se pretendía el emplazamiento a huelga, Instituto Nacional de Cancerología, constituye un Instituto Nacional de la Salud, cuya naturaleza es la de un organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, agrupado en el sector salud.

"ii. Aclaró que la Ley del Instituto Nacional de Cancerología, en su artículo 21, dispone que las relaciones laborales entre el instituto y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"iii. Analizó la jurisprudencia P./J. 1/96, la cual estimó vigente al momento de inicio del procedimiento laboral de origen, por lo cual, resaltó que en conformidad con tal criterio, dada la inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los organismos públicos descentralizados federales, no se rigen por el apartado B del numeral 123 de la Norma Fundamental, pues a su consideración, dicho apartado regula a los Poderes de la Unión, mientras que los organismos en comento no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, al no integrar la administración pública centralizada.

"iv. Aclaró que, en términos de dos criterios sustentados por la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, no podía aceptarse que un trabajador que tuviera derechos en términos del apartado B, también tuviera los del A, pues la jurisprudencia indicada no tenía el alcance de modificar la forma en que se habían desarrollado las relaciones laborales de los trabajadores, en su vida activa.

"v. Expuso que la jurisprudencia de mérito fue sustituida en el expediente relativo a la sustitución de la jurisprudencia P./J. 1/96, en sesión de once de octubre de dos mil veintiuno, de las que precisó que, a la fecha de emisión de la sentencia, ni el engrose de y su respectiva jurisprudencia habían sido publicados, pero el sentido y consideraciones medulares, constituían un hecho notorio, en donde se reconoce la libertad configurativa del Congreso de la Unión para establecer el régimen laboral de los organismos descentralizados.





"vi. Hizo referencia a la no retroactividad de la jurisprudencia en su nuevo texto.

"vii. En tal sentido, concluyó que si la Ley del Instituto Nacional de Cancerología y la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, destacan en sus artículos 21 y 35 respectivamente, que las relaciones de trabajo del instituto en cuestión se registrarán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es dicho ordenamiento jurídico el que debe regir las relaciones jurídicas existentes, entre el Instituto Nacional de Cancerología y sus trabajadores.

"viii. Acorde a ello, desestimó el argumento consistente en que la Junta revocó sus propias determinaciones, pues el hecho de que asumiera competencia, ello permitía que siguiera el procedimiento de huelga conforme a la Ley Federal de Trabajo, pero no significaba que se modificara el régimen jurídico regulador de las relaciones de trabajo, esto es, el apartado B del artículo 123 constitucional.

"c. A partir de lo anterior, analizó el resto de los motivos de impugnación.

"i. Determinó que fue correcta la determinación de no dar trámite al procedimiento de huelga, pues el derecho de huelga para firmar un pacto colectivo constituye una prerrogativa de los trabajadores que no son de confianza y pertenecen al apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental. Invocó el criterio emitido por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión RT. 61/2018.

"ii. Reiteró que las condiciones generales de trabajo es el cuerpo normativo en el que el titular de una dependencia, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente, determina las circunstancias en que se deben desempeñar las labores, empero, en cuestiones económicas, las condiciones deben ser autorizadas previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin cuyo requisito no podrá exigirse al Estado su cumplimiento, lo



cual no es susceptible de pactarse mediante un contrato colectivo de trabajo, pues el apartado al que pertenecen los trabajadores del sindicato quejoso, no prevé la posibilidad de celebrar un contrato colectivo de trabajo para tales efectos.

"iii. Aclaró que lo decido (sic) es acorde a la sustitución de la jurisprudencia mencionada.

"iv. Señaló que, por existir las condiciones generales de trabajo aplicables al instituto, no es permisible que se continúe con la tramitación del procedimiento de huelga para la obtención de un contrato colectivo de trabajo, ya que:

"1. Sin desconocer lo alegado en torno a la naturaleza gremial de la agrupación, y que las condiciones generales de trabajo se dirigen a trabajadores diversos, consideró que no podía desconocerse el régimen laboral aplicable a la dependencia, regulado por el apartado B del artículo 123 constitucional, así como por las condiciones generales de trabajo, lo que imposibilita que los trabajadores de un mismo instituto se regulen por esquemas diferentes.

"2. Asentó que al margen de que compartiera o no la totalidad de las consideraciones de la autoridad laboral, sí lo hacía por lo que hace a que lo conducente era remitir el expediente al archivo, por no ser factible la pretensión de celebrar el contrato colectivo de trabajo, por no conferirles esa atribución.

"v. Aclaró que no pasaba inadvertido que esté reconocido a nivel convencional el derecho a ejercer los anotados derechos, sin discriminación alguna, lo que estimó, no puede conllevar la existencia de la aplicación de diversos regímenes a los trabajadores.

"vi. También refirió que el criterio contenido en la sentencia se apoyaba en diversos criterios del Alto Tribunal, entre las que resaltan la P. LXXIII/97 y las 2a./J. 22/2014, 2a./J. 21/2012 y 2a./J. 50/2006; los cuales deben ser observadas, sin que sea factible someterlas a escrutinio convencional o constitucional.

"vii. Agregó que los derechos humanos consagrados en tratados internacionales se encuentran limitados si hay una restricción constitucional al respecto,



por así establecerse en la diversa P./J. 20/2014, lo cual también se hace extensivo a los precedentes convencionales que en su caso se dicten, tal como lo enunció el Máximo Tribunal en la tesis aislada P. XVI/2015, y P./J. 64/2014.

"viii. Indicó que no pasaba inadvertido, tampoco, la solicitud de la parte quejosa, de realizar una interpretación conforme *ex officio* del numeral 923 de la Ley Federal del Trabajo, lo que consideró ocioso, en tanto que no se varía el hecho de que la firma de un contrato colectivo de trabajo solamente constituye un derecho previsto en favor de los trabajadores de base del apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental, lo que se traduce en que el sindicato quejoso no tiene reconocido tal derecho.

"ix. Desestimó la aplicación de la tesis aislada III.3o.T.16 L (registro digital: 2004725), de rubro: 'LIBERTAD SINDICAL. PARA SU TUTELA ES SUFICIENTE QUE LA PRESTACIÓN RECLAMADA SEA NECESARIA PARA SU PROTECCIÓN Y CONGRUENTE CON LAS NORMAS NACIONALES E INTERNACIONALES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LITERALMENTE EN ALGÚN ORDENAMIENTO LEGAL.', en tanto que estimó que no era de observancia obligatoria y porque su contenido no se opone a lo aquí resuelto, pues el criterio en cuestión reconoce el derecho de libertad sindical, sin contradecir lo atinente a que la firma de contratos colectivos solamente es una prerrogativa de los trabajadores de base.

"x. Ni tampoco lo hacen los restantes criterios que invocó, por las indicadas razones.

"xi. Finalmente, aclaró que no reconocía ni desconocía que los trabajadores del sindicato quejoso se rijan por las condiciones generales de trabajo de la Secretaría de Salud, al referir el instituto emplazado que son de confianza; ni tampoco prejuzga sobre si los acuerdos de coordinación en los que se sustentan las condiciones generales de trabajo para establecer la aplicación obligatoria de las mismas a los trabajadores de los organismos descentralizados a nivel federal es acorde o no al sistema de competencias; bajo la base de estar demostrado que los trabajadores de origen se rigen por el apartado B del numeral 123 de la Norma Fundamental, lo que hace evidente la inexistencia del derecho a la firma de un pacto colectivo, lo que hace correcta la remisión al archivo del



caso natural, con independencia de lo correcto o no de la premisa en comento. ..."

• Inconforme con dicha determinación el **Sindicato Independiente de los Trabajadores en Investigación de Ciencias de la Salud** promovió el recurso de revisión registrado con el número RT. 5/2022, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que emitió la ejecutoria de amparo, sostenida en lo que interesa, en las consideraciones siguientes:

"... En este orden de ideas, retomando los planteamientos de la parte recurrente relativa a las premisas falaces y circulares, que dice se plasmaron en la sentencia, así como la incorrección de las consideraciones en que se apoyó el Juez para negar el amparo, los motivos de agravio **resultan esencialmente fundados.**

"Efectivamente, uno de los aspectos que dice la parte quejosa se realiza en forma incorrecta, como premisa, es la determinación que realizó el Juez, en torno al régimen aplicable a los trabajadores de la institución aquí tercera interesada.

"Los aspectos que refiere la quejosa, por un lado fueron que existe una incongruencia en la sentencia, pues se acepta que la jurisprudencia P./J. 1/96 estuvo vigente al momento de la instauración del procedimiento de origen, pese a ello, el Juez incluso realizó consideraciones que permiten estimar que se aplicó en forma retroactiva la resolución emitida en la sustitución de jurisprudencia 2/2020, cuando él mismo reconoció desconocer su contenido y que ni el engrose ni la tesis respectiva habían sido publicadas.

"En este contexto, considera que el hecho de enmarcarse en el apartado A del artículo 123 de la Constitución, significa que tiene reconocido el derecho a la negociación colectiva, así como el de huelga, siendo inexacto que, por existir registradas las condiciones generales de trabajo, exista imposibilidad de suscribir un contrato colectivo de trabajo.

**"Asiste razón** a la recurrente.



"Es cierto que el desarrollo argumentativo que realizó el Juez contiene algunas afirmaciones como que el criterio sustentado en la sentencia es acorde al nuevo criterio emitido en el expediente de sustitución aludido, lo que, desde luego, pudiera hacer pensar que se pretendió arribar a esa conclusión.

"Sin embargo, si se analiza correctamente la parte medular de las consideraciones relativas a esta cuestión, el a quo señaló que la tesis en cuestión fijaba la inconstitucionalidad del artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que establecía como ámbito de aplicación a los organismos públicos descentralizados, como lo es el instituto de quien se pretendía el emplazamiento. Del mismo modo aclaró que en diversos asuntos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó y fijó los límites de aplicación de tal criterio, de lo cual, resulta relevante destacar, como punto toral, que no tenía el alcance de variar el régimen laboral que normal y cotidianamente había sido aplicado al trabajador en cuestión.

"Lo anterior se refleja de las tesis de jurisprudencias invocadas en la sentencia, de contenido siguiente:

"INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. SUS TRABAJADORES TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES QUE ESTABLECEN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD QUE INSTITUYE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' y

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. SI SUS TRABAJADORES LABORARON BAJO EL RÉGIMEN DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, NO TIENEN DERECHO A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD ESTABLECIDA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.'

"Es decir, a pesar de la referencia a la señalada sustitución de jurisprudencia y de la afirmación de que las relaciones de trabajo de los organismos descentralizados federales se regían por el apartado A del artículo 123 constitucional, en aplicación de la tesis de jurisprudencia P./J. 1/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cierto es que expuso expresamente que ello no ameritaba, conforme los criterios recién transcritos que el régimen constitu-



cional de las relaciones de trabajo pudieran modificarse, motivo por el cual ubicó el régimen de los trabajadores del instituto de salud, en el apartado B, negando, a partir de ello, los derechos fundamentales de negociación colectiva y de huelga.

"Como lo aduce el sindicato recurrente, las anteriores consideraciones son incorrectas.

"La administración pública federal, en términos de los artículos 90 constitucional, 1o., 3o. y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se divide en centralizada y paraestatal: aquella se integra con la oficina de la presidencia de la República, Secretarías de Estado, Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y órganos reguladores coordinados; y, ésta se compone por los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y fideicomisos.

"Los organismos públicos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

"Por lo que hace al régimen jurídico de sus relaciones de trabajo, como se indicó, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 1/96 estableció que las de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores no se rigen por (sic) apartado B del artículo 123 constitucional, precisamente porque, aunque integran la administración pública descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo, y tal apartado rige para los Poderes de la Unión.

"El criterio indicado, como se abordó, fue matizado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial 2a./J. 180/2012 (10a.) cuando sostuvo que los conflictos laborales entre los organismos públicos descentralizados y sus trabajadores son competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; además, la misma sala consideró, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 21/2012 –transcrita en párrafos precedentes–, que la juris-



prudencia P./J. 1/96 no tenía el alcance de modificar las relaciones de trabajo durante el tiempo en que dure el vínculo de trabajo, por ende, debía diferenciarse este aspecto, y determinar qué prestaciones correspondían, excluyendo, por tanto, los regímenes establecidos en el artículo 123 constitucional.

"Posteriormente, expresamente, la Segunda Sala abandonó el criterio contenido en la tesis jurisprudencial 2a./J. 180/2012 (10a.), en la parte en que definía la aplicación del apartado A del artículo 123 de la Constitución General de la República, a los organismos públicos descentralizados, pues concluyó que, en realidad, el legislador cuenta con atribuciones para definir en cuál apartado ubica las relaciones laborales de sus trabajadores, incluso, optando con un esquema mixto, aunque aparentemente lo hizo sólo circunscribiéndolo a los organismos descentralizados de las entidades federativas, sin embargo, en la publicación de la jurisprudencia relativa, se advierte el abandono del criterio mencionado anteriormente, como se aprecia de la reproducción siguiente:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)]. En una nueva reflexión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio contenido en la jurisprudencia indicada, así como todas aquellas en donde se hubiere sostenido un criterio similar, al estimar que la voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los «Estados y sus trabajadores» se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto «Estado» como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como a los organismos constitucio-



nales autónomos de la entidad. Con base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial.'

"...

"Es importante precisar que posteriormente, la anterior tesis adquirió la reiteración requerida para conformar jurisprudencia, quedando publicada con el número 2a./J. 130/2016 (10a.), en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 1006, Décima Época, registro digital: 2012980, con el mismo rubro y texto.

"Del anterior desarrollo jurisprudencial, puede concluirse que el Máximo Tribunal del País si bien, por su Pleno determinó –en la jurisprudencia P./J. 1/96– estableció la inconstitucionalidad de las normas que incluyeran a los trabajadores de los organismos descentralizados en el apartado B del artículo 123 constitucional, lo cierto es que existió también, una evolución, en donde se determinó que debía respetarse el régimen laboral en que tradicionalmente se habían desarrollado, para, posteriormente, determinar que el legislador podía determinar libremente en cuál ubicar las relaciones de trabajo.

"Fue en este contexto jurisprudencial en que se inició el procedimiento laboral de origen, por ende, es éste el que debe aplicarse al caso concreto. Como bien lo refiere la parte quejosa **no es posible aplicar la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.)** derivada de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2020, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el once de octubre de dos mil veintiuno, pues su obligatoriedad inició hasta el lunes treinta y uno de enero de dos mil veintidós, conforme se aprecia de la parte relativa de su publicación, que dice:

"... lunes 31 de enero de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021, por lo que a partir de esas mismas fecha y hora, y con motivo de la resolución de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2020, ya no se considera de aplicación obligatoria la diversa P./J.





1/96, de rubro: «ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.», publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, página 52, con número de registro digital: 200199.'

"En caso de aplicar este criterio, evidentemente se contravendría lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Amparo, que prohíbe su aplicación retroactiva.

"Al respecto, es importante hacer una aclaración, la mencionada jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 9, enero de 2022, Tomo I, página 5, Undécima Época, registro digital: 2024102, con el contenido siguiente:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

"Hechos: Derivado de la aplicación de casos concretos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitó la sustitución de la tesis jurisprudencial P./J. 1/96 mediante la cual, el Pleno del Alto Tribunal determinó que las relaciones de trabajo de los organismos descentralizados se rigen por lo previsto en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, contrario a lo señalado en dicha jurisprudencia, la Segunda Sala considera que existe absoluta libertad de configuración del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo Federal, según corresponda, para establecer el régimen laboral de tales organismos.

"Criterio jurídico: El artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución General, no contiene una regla sobre el régimen laboral de los organismos descentralizados, sino sólo un criterio de competencia en favor de los tribunales federales, por lo que existe libertad configurativa para estable-



cer en la ley, o en los decretos de creación respectivos, el régimen laboral aplicable a los organismos descentralizados.

"Justificación: No es posible derivar el tipo de régimen laboral de los organismos descentralizados de una interpretación sistemática de otras disposiciones de la Constitución General considerando un criterio funcional, pues sólo en el caso de las universidades e instituciones de educación superior, así como tratándose de la banca de desarrollo, se adopta un régimen laboral específico en forma expresa; de este modo, debe atenderse a la libertad de configuración tanto del Congreso de la Unión como del Ejecutivo Federal, porque la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión de política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral, a fin de lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado."

"Con independencia de la posibilidad de advertir otros aspectos jurisdiccionales, el criterio contenido en esta jurisprudencia es coincidente con lo asentado anteriormente en torno a la evolución jurisprudencial mencionada, sin que por ello, pueda asumirse que en realidad, se está aplicando, pues la aplicación del criterio se significa en el hecho mismo del análisis de los criterios invocados anteriormente.

"En conclusión, es posible concluir que las relaciones de trabajo **entre los organismos públicos descentralizados y sus trabajadores pueden desarrollarse conforme a los apartados A o B** del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o bien, por un régimen mixto.

"En el caso del instituto a quien se pretendió emplazar a juicio, el régimen laboral aplicable es el apartado B del mencionado artículo 123 constitucional, en conformidad con lo que establece el diverso numeral 21 de la Ley del Instituto Nacional de Cancerología, publicada en el Diario Oficial de la Federación de tres de diciembre de mil novecientos ochenta y siete.

"En este sentido, este tribunal considera que el Sindicato Independiente de los Trabajadores en Investigación de Ciencias de la Salud, en términos de los



artículos 450, fracción II, y 920 de la Ley Federal del Trabajo **puede emplazar a huelga** al organismo público descentralizado denominado Instituto Nacional de Cancerología, para obtener la celebración de un contrato colectivo de trabajo para el personal denominado investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación a su servicio.

"Ello, porque si bien es cierto que (sic) la ley que regula a dicho organismo público descentralizado se estableció que sus relaciones de trabajo se regirán de acuerdo con el apartado B del artículo 123 constitucional, lo cierto es que no puede soslayarse que en el momento de inicio del procedimiento laboral de origen, esto es, el emplazamiento a huelga, **se encontraba vigente el desarrollo jurisprudencial indicado, es decir, que tal incorporación resultaba inconstitucional, pero que debía respetarse la forma en que se desarrollaron las relaciones de trabajo previamente, es decir, bajo las condiciones del apartado B.**

"De esta forma, aunque las relaciones de trabajo entre el mencionado instituto de salud y sus trabajadores se han desarrollado en conformidad con este régimen; **ello no implica que su derecho de negociación colectiva esté restringido.**

"Efectivamente, contrario a lo que sustentó el Juez, el apartado B no prohíbe, en forma absoluta, el derecho a la negociación colectiva y al de huelga, para los trabajadores al servicio del Estado, sino que sólo está restringido, como se aprecia de la reproducción que de la parte conducente se realiza a continuación:

"**Art. 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

'(Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...



"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"...

"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra; ...'

"Sin embargo, puede apreciarse que esta disposición constituye una restricción constitucional que por ende, deben interpretarse y aplicarse en su **exacto contenido**, es decir, para los trabajadores de los Poderes de la Unión.

"A lo anterior es orientadora la tesis de jurisprudencia 2a./J. 163/2017 (10a.) de la misma Segunda Sala, publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 487, registro digital: 2015828, que establece:

"RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. Conforme a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011, las restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos y libertades prevalecen sobre la norma convencional, sin dar lugar a emprender algún juicio de ponderación posterior; sin embargo, nada impide que el intérprete constitucional, principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hacer prevalecer una restricción o limitación constitucional, también practique un examen de interpretación más favorable en la propia disposición suprema, delimitando sus alcances de forma interrelacionada con el resto de las disposiciones del mismo Texto Constitucional. En efecto, no porque el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deba prevalecer, su aplicación ha de realizarse de manera indiscriminada, lejos de ello, el compromiso derivado de lo resuelto en la aludida contradicción de tesis privilegia un ejercicio hermenéutico que lleve



al operador jurídico competente a que, sin vaciar de contenido la disposición restrictiva, ésta sea leída de la forma más favorable posible, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados.'

"De ello se sigue que, partiendo de la base de la interpretación que el Máximo Tribunal ha dado al sistema laboral de los organismos descentralizados, en lo particular en el hecho de que **no pertenecen al Poder Ejecutivo** –aunque el régimen laboral dependa del decreto de creación–, es claro que **no puede extenderse la restricción constitucional aludida**, precisamente porque **fue expresamente dirigida a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión** –que se reitera, no es el caso de los trabajadores de los organismos descentralizados–, motivo por el cual, puede concluirse que no existe una razón jurídica objetiva para limitar al sindicato emplazante, el derecho a la negociación colectiva y eventualmente el de huelga.

"De ahí que tal limitante a la negociación colectiva no le es aplicable a un organismo público descentralizado creado por decreto presidencial, regido por el apartado B del artículo 123 constitucional, por lo que cuenta con el derecho a pedir al patrón (organismo público descentralizado) la celebración de un contrato colectivo de trabajo ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en términos del artículo 450, fracción II y 920 de la Ley Federal del Trabajo, en razón de que esta legislación es la que regula a plenitud el derecho a huelga de los trabajadores y la negociación colectiva en el país.

"Por tanto, si bien la ley reguladora del instituto pudo determinar el marco normativo de los derechos y obligaciones de los trabajadores y el patrón en el apartado B, empero ello no puede restringir su derecho a la negociación colectiva, reconocida en el artículo 4 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, en razón de que el ente en cuestión **no forma** parte del Poder Ejecutivo, ni de otro diverso, sino que por la naturaleza del propio órgano se encuentran excluidos de esta categorización.

"Por ende, si bien la presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la facultad de no tramitar el emplazamiento a huelga en cualquier etapa del procedimiento si existe un contrato colectivo de trabajo previamente depositado, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 80/98, tal disposición es inapli-



cable al caso que nos ocupa, dado que las condiciones generales de trabajo invocadas para negar dar trámite al emplazamiento a huelga, no importan el ejercicio del derecho a la negociación colectiva con que cuentan los trabajadores de los organismos públicos descentralizados, pues en términos del artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el sindicato **puede opinar**, pero **es una facultad exclusiva** del titular correspondiente, determinar su contenido.

"De ahí que los argumentos de impugnación resulten fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida, conforme a lo establecido en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, debido a que el sindicato **sí puede emplazar a huelga a su patrón**, que lo es un organismos público descentralizado, para obtener la celebración de un contrato colectivo de trabajo, al no formar parte del Ejecutivo Federal el Instituto Nacional de Cancerología, además que las normas presupuestales sí prevén que los titulares de organismos descentralizados negocien con los sindicatos de sus trabajadores las condiciones laborales, bajo los parámetros legales establecidos.

"Finalmente, se aclara, que la anterior determinación no incluye consideración en torno a establecer si los trabajadores tienen la categoría de confianza o uno diverso, en el entendido que el sindicato quejoso, deberá sujetarse, en materia colectiva, a lo establecido en el apartado A del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo, tanto en sus aspectos sustantivos como procesales.

"Similares consideraciones sostuvo este tribunal al resolver, en sesión ordinaria '39' virtual de once de noviembre de dos mil veintiuno, el recurso de revisión RT. 43/2021 relativo al juicio de amparo indirecto 936/2021-IV del índice del Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

"En mérito de todo lo anterior, con fundamento en los artículos 73 a 77 de la Ley de Amparo vigente, ante lo fundado de los agravios hechos valer, lo procedente es **revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo** y la protección de la Justicia de la Unión para los efectos siguientes:

"1. Que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución trece de agosto de dos mil veintiuno.



"2. Dicte otra en la que, conforme en derecho corresponda, continúe con el procedimiento de huelga, sobre la base de que el sindicato cuenta con el derecho de emplazar, en términos de los artículos 450, fracción II, y 920 de la Ley Federal del Trabajo aplicable al patrón, que lo es un organismo público descentralizado. ..."

IV. Amparo en revisión 81/2021 del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Para dictar la ejecutoria relativa al juicio de amparo en revisión RT. 81/2021, se tomaron en cuenta los siguientes antecedentes del juicio laboral, los cuales se advierten de la ejecutoria correspondiente a dicho asunto, y de los que se obtiene, que:

- El Sindicato Independiente de los Trabajadores en Investigación de Ciencias de la Salud presentó ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pliego de emplazamiento a huelga para celebración y firma del contrato colectivo de trabajo respecto del Hospital Infantil de México "Federico Gómez", señalando que representaba el mayor interés profesional de las y los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación, los cuales carecían de un pacto colectivo.

- Que el Hospital Infantil de México "Federico Gómez", señaló que la petición era improcedente, dado que tenía celebradas condiciones generales de trabajo vigentes depositadas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; que de conformidad con el artículo 35 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, sus relaciones laborales se regían conforme al apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, sin que la jurisprudencia 1/96 que refería, tuviera el alcance de modificar la naturaleza de esos vínculos; además expresó que los investigadores en ciencias médicas y los ayudantes de investigación tenían la calidad de trabajadores de confianza. Exhibiendo copia de las condiciones referidas.

- Que el **diez de agosto de dos mil veintiuno**, la Junta responsable dictó la resolución que constituyó el acto reclamado, en el juicio de amparo indirecto 2159/2021 del índice del Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en



la Ciudad de México, interpuesto por el Sindicato Independiente de los Trabajadores de Investigación de Ciencias de la Salud, acto que fue sintetizado por el referido Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos siguientes:

"... En la resolución de diez de agosto de dos mil veintiuno, la Junta determinó que el emplazado era un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal y que era competente para resolver del caso en vista de lo establecido en el subinciso 1, inciso b), fracción XXXI, apartado A del artículo 123 constitucional y la jurisprudencia P./J. 1/96 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.'. Tuvo a la vista las condiciones generales de trabajo y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, publicadas en la página electrónica del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de cuyo contenido observó que eran de aplicación obligatoria para los trabajadores de la Secretaría de Salud y los organismos públicos descentralizados federales; por lo que consideró que el emplazamiento a huelga carecía de objeto y, por ello, improcedente, ya que su finalidad era la firma de un contrato colectivo de trabajo, lo cual ya se había satisfecho. Estimó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que no se puede poner en riesgo el desarrollo normal de la función pública, por lo que para acoger figuras de derecho laboral aplicable a los trabajadores regidos en el apartado A del artículo 123 constitucional debe hacerse bajo los criterios de racionalidad y no de forma indiscriminada, atendiendo a las diferencias de los dos sectores. Señalando aplicable la tesis aislada emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, de rubro: 'ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.', pues con el emplazamiento se pretenden variaciones en las prestaciones laborales con un impacto económico que significan erogaciones al Gobierno Federal, lo cual previamente debía ser autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. ..."

• Consecuentemente, y con motivo del amparo indirecto interpuesto, en audiencia de once de octubre de dos mil veintiuno, el Juez Federal **dictó sen-**





**tencia**, con engrose de diecisiete de noviembre del mismo año (fecha correcta verificada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes), en la que **calificó como inoperantes e infundados los conceptos de violación que hizo valer la organización sindical**, consideraciones de las que destacan aquellas que se relacionan con los argumentos que declaró infundados y que sintetizó el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos siguientes:

"... En contra de esa determinación, el sindicato referido promovió juicio de amparo indirecto. En la sentencia ahora recurrida, el Juez de Distrito calificó inoperantes los conceptos de violación formulados en el sentido de que la resolución reclamada resultaba discriminatoria, inconstitucional e inconvencional, bajo el argumento de que al tratarse de trabajadores de confianza se les privaba de su derecho a la libertad de negociación colectiva, pues la responsable al determinar no continuar con el trámite de emplazamiento a huelga no tomó en cuenta la naturaleza de confianza de los trabajadores. También consideró inoperantes los argumentos relacionados con la discriminación del gremio de investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación, incurriendo en la imposición de la sindicalización única, en vista de que ese tema no fue materia de pronunciamiento en la resolución reclamada y el objeto de la huelga era una cuestión diversa a la existencia de un solo sindicato.

"El a quo determinó que el Hospital Infantil de México 'Federico Gómez', constituye un Instituto Nacional de la Salud, cuya naturaleza es la de un organismo público descentralizado federal y que el artículo 41 del Estatuto Orgánico de dicha institución establece entre las funciones de la Subdirección de Recursos Humanos la de supervisar que las relaciones en materia laboral que surgen entre autoridad y trabajador, se regulen de acuerdo al cumplimiento y aplicación del artículo 123 constitucional, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, Ley Federal del Trabajo, condiciones generales de trabajo de la Secretaría de Salud y demás normatividad relativa y aplicable.

"Precisó que al momento en que se dio inició al procedimiento de origen se encontraba vigente la jurisprudencia P./J. 1/96 emitida por el Pleno de la Suprema



Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', lo que suponía que las relaciones laborales de los organismos descentralizados se regían por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y la Ley Federal del Trabajo.

"Asimismo, que en sesión de ocho de febrero de dos mil doce, la Segunda Sala resolvió la contradicción de tesis 497/2011, por unanimidad de cinco votos, de la que surgió la jurisprudencia 2a./J. 21/2012, en la que se mantuvo el criterio relacionado con los organismos descentralizados de carácter federal, en el sentido de que los trabajadores que siempre rigieron su relación por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no tenían derecho a la prima de antigüedad, porque la jurisprudencia P./J. 1/96, que declaró inconstitucional el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no tenía el alcance de modificar las relaciones jurídicas existentes.

"Además, que en sesión de once de octubre de dos mil veintiuno, el Pleno del Alto Tribunal, por mayoría de ocho votos, dictó resolución en el expediente de sustitución de jurisprudencia 2/2020, en el sentido de sustituir la jurisprudencia P./J. 1/96 antes reseñada; cuyo engrose no había sido publicado, pero que sus consideraciones medulares eran hecho notorio, donde se consideró que el Congreso de la Unión tiene libertad configurativa para establecer el régimen laboral al que pertenecen los organismos descentralizados de carácter federal –apartado A o apartado B del artículo 123 de la Constitución General–, motivo por el cual, no debe tomarse como base para su determinación, la naturaleza de las funciones que desarrollan.

"Así, el Pleno del Alto Tribunal determinó que no existía una regla única y que, si bien para ciertos organismos descentralizados la aplicación del régimen laboral, previsto en el apartado A, es congruente y acorde a su historia, su evolución y sus actividades, también es constitucionalmente válido que otros descentralizados rijan su relación laboral conforme al apartado B, conforme lo señalan sus decretos o leyes de creación, de ahí que reconociera la libertad configurativa del Congreso de la Unión para determinar el apartado del numeral 123 de la Norma Fundamental que regulase a cada uno de manera específica.



"Continuó señalando que el Alto Tribunal también indicó que la sustitución de jurisprudencia P./J. 1/96 era respetuosa del numeral 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, que prohíbe los efectos retroactivos de la jurisprudencia, por lo que no sería factible lesionar los derechos que los trabajadores hayan obtenido a través de negociaciones individuales o colectivas con la parte patronal, validados ante autoridades jurisdiccionales, al haberse generado durante la vigencia de la jurisprudencia P./J. 1/96 materia de sustitución.

"Por tanto, el Juez concluyó que derivado de las jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 no era válido aceptar que los trabajadores de dicho organismo, tengan derecho a los beneficios que se establecen tanto en el apartado A, como en el B, del artículo 123 constitucional, al no establecerse así en ninguna norma constitucional ni legal, ni ello puede derivar de la jurisprudencia P./J. 1/96, en vista de que este último criterio no podría modificar las relaciones jurídicas existentes que se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que si el artículo 35 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud establece que las relaciones de trabajo se regirían conforme a la ley burocrática, no podría permitirse que se rijan conforme al apartado A del artículo 123 constitucional, conforme al criterio establecido en la sustitución de jurisprudencia 2/2020, por lo que concluyó que aunque la Junta natural sea competente para sustanciar el procedimiento de huelga pretendido conforme a la Ley Federal del Trabajo; ello no implicaba que estuviera en aptitud de modificar las relaciones jurídicas existentes entre los trabajadores, por lo que fue correcta la determinación de la autoridad responsable de no continuar con el trámite de huelga, pues el derecho de huelga para firmar un pacto colectivo constituye una prerrogativa solo de los trabajadores que no son de confianza y pertenecen al apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental, lo cual tuvo por corroborado con el contenido de la ejecutoria dictada en el RT. 61/2018, emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

"Señaló que no desconocía que el sindicato emplazante era gremial y que las condiciones generales de trabajo celebradas estaban dirigidas a un grupo específico de trabajadores entre los que no se encuentran los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación, pero que su pretensión no podía desconocer que el vínculo de trabajo que sostiene la referida dependencia con sus trabajadores se regula por el apartado 'B' del artículo 123 constitucional, por



lo que no era permisible que los trabajadores de un mismo instituto rijan sus relaciones de trabajo bajo apartados constitucionales diferentes, pues ello implicaría que a uno de ellos, se le aplique un contrato colectivo de trabajo sujeto a las reglas previstas en la Ley Federal del Trabajo para su revisión; y a otros, las condiciones generales de trabajo, reguladas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"Consideró que no era inadvertido que a nivel convencional está consagrado que los trabajadores tienen reconocido el derecho a ejercer los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga, sin discriminación alguna, en los términos, de los preceptos convencionales y recomendaciones que invoca el sindicato quejoso, pero ello no puede implicar que en una misma dependencia existan trabajadores que rijan sus prestaciones laborales bajo regímenes jurídicos distintos, desconociendo los derechos adquiridos previamente; sin que sea factible que este órgano de amparo los someta a escrutinio convencional, pues los derechos humanos consagrados en tratados internacionales se encuentran limitados si hay una restricción constitucional al respecto, por así haberlo señalado el Pleno del Alto Tribunal en la P./J. 20/2014; aunado a que las jurisprudencias del Alto Tribunal no son susceptibles de control de constitucionalidad ni de convencionalidad, sino que son de estricto acatamiento para los órganos de amparo de menor jerarquía.

"También señaló que solicitó la interpretación 'conforme *ex officio*' del numeral 923 de la Ley Federal del Trabajo, pero que sería ocioso analizarlo pues no variaría el hecho de que la firma de un contrato colectivo de trabajo solamente constituye un derecho previsto en favor de los trabajadores de base del apartado A de numeral 123 de la Norma Fundamental, por lo que el sindicato quejoso no tiene reconocido ese derecho, al pertenecer al apartado B del citado numeral de la Constitución Federal.

"Refirió que tampoco dejó de observar la tesis aislada III.3o.T.16 L de rubro siguiente: 'LIBERTAD SINDICAL. PARA SU TUTELA ES SUFICIENTE QUE LA PRESTACIÓN RECLAMADA SEA NECESARIA PARA SU PROTECCIÓN Y CONGRUENTE CON LAS NORMAS NACIONALES E INTERNACIONALES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LITERALMENTE EN ALGÚN ORDENAMIENTO LEGAL.', ya que dicho criterio no era de observancia obligatoria, en términos del numeral 217,



primer párrafo, de la Ley de Amparo y no se oponía a lo resuelto en la sentencia, al contradecirse lo atinente a que la firma de contratos colectivos solamente es una prerrogativa de los trabajadores de base del apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental.

"Concluyó que los criterios jurisprudenciales invocados por el impetrante no contradecían lo expuesto y que la tutela de los derechos humanos y los principios de progresividad y pro persona, por sí mismos, no se traducen en otorgarle la razón al sindicato quejoso ..."

• Inconforme con dicha determinación el **Sindicato Independiente de los Trabajadores en Investigación de Ciencias de la Salud** promovió el recurso de revisión registrado con el número RT. 81/2021, del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que emitió la ejecutoria de amparo, sostenida en lo que interesa, en las consideraciones siguientes:

"... Los argumentos del Juez de Distrito son contrarios a derecho. La materia del juicio de amparo indirecto era determinar la legalidad de la resolución de diez de agosto de dos mil veintiuno, emitida por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, donde se declaró sin objeto el emplazamiento a huelga planteado por una organización sindical para la firma de un contrato colectivo de trabajo, por lo que el argumento de que no era permisible que los trabajadores de un mismo instituto rigieran sus relaciones de trabajo bajo apartados constitucionales diferentes, no es objeto del análisis del fallo reclamado, por lo que no debió ser introducido al emitirse la sentencia de amparo.

"En otro aspecto, es cierto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustituyó la jurisprudencia 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.' que justificaba la aplicación de la normatividad atinente al apartado A del artículo 123 constitucional, a las relaciones laborales entabladas entre organismos públicos descentralizados y sus trabajadores; adoptando un criterio diverso, en el sentido (sic) el Congreso de la Unión tiene libertad configurativa para establecer el régimen laboral al que pertenecen los organismos descentra-



lizados de carácter federal –apartado A o apartado B del artículo 123 de la Constitución General–, motivo por el cual, no debe tomarse como base para su determinación, la naturaleza de las funciones que desarrollan, lo cual era obligatorio a partir (sic) treinta y uno de enero del año en curso.

"Sin embargo, el procedimiento de origen inició con la presentación de un emplazamiento a huelga el seis de febrero de dos mil veinte, ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, por lo que la estrategia legal fue definida a la luz de la jurisprudencia referida P./J. 1/96 que era obligatoria en ese instante, de manera que si en este momento se considera la jurisprudencia que la sustituyó y que plantea un punto de vista diverso, es inconcuso que se violaría el principio de retroactividad establecido en el artículo 217 de la Ley de Amparo, ya que impactaría de forma directa el principio de seguridad jurídica del justiciable, de conformidad con lo expuesto en el marco normativo que antecede.

"Máxime que es evidente que si no se aplica el criterio con el que se delineó el procedimiento laboral, se violarían los derechos de la asociación sindical recurrente, pues la ley burocrática no contempla a la huelga como un medio para la negociación colectiva.

"No es óbice de lo anterior, que en las jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se haya establecido medularmente que el criterio adoptado en la diversa P./J. 1/96 no podría modificar las relaciones jurídicas existentes; pues en el caso en particular, las características del vínculo entre los trabajadores y el Hospital Infantil de México 'Federico Gómez' fueron definidas en Ley de Institutos Nacionales de Salud, regulación que entró en vigor el veintinueve de mayo de dos mil, esto es, con anterioridad a la última de las jurisprudencias referidas, por lo que no podrían alterarse los derechos establecidos conforme a la mencionada decisión del Pleno del Alto Tribunal, de manera que contrario a lo concluido por el Juez, son aplicables las normas atinentes al apartado A del artículo 123 constitucional, lo que hace **fundados** los agravios de la recurrente en ese aspecto.

"Conforme a lo anterior, de acuerdo con el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, este tribunal revoca la sentencia recurrida.



"Por tanto, es innecesario el análisis de los restantes agravios formulados respecto de la cita de una ejecutoria de otro Tribunal Colegiado, la naturaleza gremial del sindicato y los requisitos establecidos en el artículo 920 de la Ley Federal del Trabajo **se asume jurisdicción**. En vista de lo concluido, este Tribunal Colegiado asume jurisdicción y analizará los conceptos de violación que hizo valer la parte quejosa ante el Juez Distrito.

" ...

**"Estudio de los conceptos de violación en el juicio de amparo indirecto.**

" ...

**"Legalidad de la resolución reclamada.**

"La impetrante aduce que al archivar el expediente laboral la responsable aplicó discrecionalmente dos legislaciones laborales contradictorias.

"Menciona que la Junta dio preponderancia a las condiciones generales de trabajo celebradas entre el Hospital Infantil de México 'Federico Gómez' y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, el cual es un pacto colectivo único y excluyente que no permite la existencia de otras organizaciones sindicales y la contratación colectiva con entes gremiales, imponiendo la sindicación única.

"Expresa que la autoridad desconoció la jerarquía de las normas y la Constitución al señalar desproporcionadamente que las condiciones generales de trabajo eran obligatorias para el mencionado hospital conforme unos 'Acuerdos de Coordinación' y aplicables a los trabajadores de base, por lo que no podía celebrarse otro pacto colectivo, imponiendo la exclusividad de la contratación colectiva nulificando los derechos del gremio de trabajadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación.

"Plantea que la responsable se apoyó en dos resoluciones del Poder Judicial previas a las reformas constitucionales de junio de dos mil once, en materia de derechos humanos, las cuales prejuzgan e ignoran derechos fundamentales,



al señalar que se afecta negativamente la funcionalidad y economía de las instituciones públicas por la posible variación de las prestaciones laborales, cuando el mencionado hospital y el sindicato que celebró las condiciones generales de trabajo las cambian con discrecionalidad, desconociendo que desde la vigencia de la jurisprudencia P./J. 1/96 se han depositado y registrado ante la Junta gran número de contratos colectivos de trabajo celebrados entre sindicatos y organismos descentralizados, por lo que la responsable dio preponderancia a criterios económicos y presupuestales, prejuzgando la conducta de las organizaciones sociales por sobre la legislación, los principios y obligaciones previstos en el artículo primero de la Constitución y lo establecido en el Comité de libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo alude que la responsable asumió la competencia para conocer del emplazamiento de huelga y enmarcó el procedimiento en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y la Ley Federal del Trabajo, pero al resolver se sustrajo de dicha legislación aplicando el apartado B del mencionado precepto constitucional, bajo el pretexto de que existen condiciones generales de trabajo depositado conforme al apartado B en cita, lo que es errado y no era el momento para pronunciarse sobre de ello.

"Manifiesta que se decidió el archivo del emplazamiento a huelga, bajo requisitos de procedibilidad fuera de toda razonabilidad y proporción, realizándose una interpretación restrictiva del artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, pues la única condición en el procedimiento es la establecida en la fracción XVIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución, relativo a la representación de los trabajadores.

"Indica que la existencia de otro contrato no justifica que deje de considerarse la jurisprudencia P./J. 1/96 que garantiza derechos plenos de sindicación a las organizaciones de trabajadores de organismos públicos descentralizados, por lo que no debe negarse el emplazamiento a huelga respecto de sindicatos gremiales, por lo que fue ilegal que se pretendiera la aplicación supletoria de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

### **"Naturaleza gremial del sindicato quejoso.**

"La amparista alega que no se trata de la existencia entre un sindicato mayoritario y uno minoritario, sino de organizaciones gremiales con sus particu-





laridades, pues las condiciones generales de trabajo están dirigidas a un grupo específico de trabajadores entre los que no están los empleados en ciencias médicas y ayudantes de investigación, los cuales son un grupo históricamente excluido de la sindicación al dárseles la categoría de confianza, por lo que no debió imponerse el principio de sindicación única y las condiciones generales de trabajo.

"Los argumentos son **fundados**, aunque haya que suplir la deficiencia de la queja en términos de la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo.

### "Marco normativo.

"Como ya se precisó en párrafos que preceden, resultan aplicables al caso las figuras de derecho enmarcadas en el apartado A del artículo 123 de la Constitución y, por ende, lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.

"En ese contexto, es preciso tener en cuenta el contenido de los artículos 360, 387 y 388 de la Ley Federal del Trabajo, que indican:

"Artículo 360. Los sindicatos de trabajadores pueden ser:

"I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;

"II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;

"III. Industriales, los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial;

"IV. Nacionales de industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más entidades federativas; y

"V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el Municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte.'



"Artículo 387. El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo.

"Si el patrón se niega a firmar el contrato, podrán los trabajadores ejercitar el derecho de huelga consignado en el artículo 450.'

"Artículo 388. Si dentro de la misma empresa existen varios sindicatos, se observarán las normas siguientes:

"I. Si concurren sindicatos de empresa o industriales o unos y otros, el contrato colectivo se celebrará con el que tenga mayor número de trabajadores dentro de la empresa;

"II. Si concurren sindicatos gremiales, el contrato colectivo se celebrará con el conjunto de los sindicatos mayoritarios que representen a las profesiones, siempre que se pongan de acuerdo. En caso contrario, cada sindicato celebrará un contrato colectivo para su profesión; y

"III. Si concurren sindicatos gremiales y de empresa o de industria, podrán los primeros celebrar un contrato colectivo para su profesión, siempre que el número de sus afiliados sea mayor que el de los trabajadores de la misma profesión que formen parte del sindicato de empresa o de industria.'

"Como se ve, los sindicatos pueden ser: 1) gremiales, cuando se formen por trabajadores de una misma especialidad, oficio o profesión; 2) empresa, al constituirse por trabajadores que presten sus servicios para una idéntica negociación; 3) industriales, los conformados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial; 4) nacionales de industria, por comprender a trabajadores que presten sus servicios en una rama industrial a nivel nacional; y, 5) oficios varios, cuando se formen con trabajadores de diversas profesiones.

"Además, se advierte que los pactos colectivos serán obligatorios para el patrón cuando los miembros del sindicato contratados lo soliciten, pudiendo en caso contrario formular emplazamiento a huelga.



"Dentro de una misma empresa pueden existir varios sindicatos, los cuales pueden contar con la titularidad de un contrato colectivo de trabajo, según la mayoría de los miembros contratados. De manera específica, relacionados con la ocupación de sindicatos gremiales, tal pacto colectivo deberá celebrarse con el ente mayoritario, siempre y cuando se pongan de acuerdo, pues de no lograrlo cada sindicato celebrará uno para cada profesión, lo que pone de manifiesto que pueden coexistir diversos pactos colectivos.

"La fracción II del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo establece que la huelga puede tener por objeto obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la interpretación de los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo, ha establecido cuáles son los requisitos necesarios para dar trámite a un emplazamiento a huelga. Entre ellos se encuentran ciertas cuestiones de forma y aquellos vinculados precisamente con el estatus del sindicato promovente y la existencia de un pacto colectivo de trabajo, como lo son: 1) cuando el emplazamiento sea presentado por un ente colectivo que no sea titular del Contrato Colectivo de Trabajo o administrador del contrato ley; y, 2) en los casos en que se pretenda exigir la firma de un pacto colectivo si ya existe uno depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje competente.

"Lo anterior, se desprende de la jurisprudencia 15/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"HUELGA. CUANDO SE SOLICITA LA FIRMA DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE NO DEBE CONDICIONAR EL EMPLAZAMIENTO A QUE EL SINDICATO ACREDITE QUE LOS TRABAJADORES DE LA PATRONAL SON SUS AFILIADOS, SINO ATENERSE A LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 920 Y 923 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."

"También es necesario establecer, que de conformidad con los artículos 920 a 937 de la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de huelga se divide básicamente en tres principales etapas:



"A) La primera, que comprende desde la presentación del pliego petitorio por la coalición de trabajadores hasta la orden de emplazamiento al patrón.

"En esta fase se precisa el motivo, objeto, fecha y hora de la suspensión de labores, se verifica el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad por la autoridad y, en caso de quedar satisfechos, se ordenará su notificación al patrón o, de no ser procedente la petición, se negará el trámite correspondiente, dando por concluido el procedimiento.

"B) La segunda, conocida también como prehuelga, que abarca desde el emplazamiento al patrón hasta antes de la suspensión de labores.

"En esta etapa se celebra la audiencia de conciliación ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en que se procurará el avenimiento de las partes, sin prejuzgar sobre la existencia o justificación del movimiento y, de no llegar a una solución, previo al estallamiento de la huelga, se fija el número de trabajadores que deberán continuar laborando, en los casos en que pueda verse afectada la seguridad de la empresa, los bienes de producción o la reanudación de los trabajos; y,

"C) La tercera y última, que abarca del momento de suspensión de labores hasta la resolución de fondo del conflicto.

"En dichos artículos, se establece que dentro de las setenta y dos horas siguientes al inicio de la huelga, se podrá solicitar la declaración de su inexistencia por no reunir los requisitos de procedencia y objetivos previstos en la ley, con lo que el patrón quedaría libre de responsabilidad y se fijaría a los trabajadores un plazo de veinticuatro horas para regresar a laborar, apercibiéndoles que de no acatar lo anterior, se darán por terminadas las relaciones de trabajo.

"Cobra aplicación al caso, la jurisprudencia 79/98, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"HUELGA. SUS ETAPAS PROCEDIMENTALES."

"...



"Lo determinado por la Junta responsable es contraria a derecho. Como se precisó en párrafos que anteceden, resultan aplicables al caso las figuras establecidas conforme al apartado A del artículo 123 de la Constitución, por lo que fue contrario a derecho que se estableciera una aplicación indiscriminada de dichos conceptos al derecho burocrático.

"Ahora, si bien se demostró que existen condiciones generales de trabajo emitidas por la Secretaría de Salud registradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la intención del sindicato emplazante era diversa, ya que pretendía la suscripción de un contrato colectivo de tipo gremial con la patronal, pues desde el pliego de peticiones expresó que representaba a un grupo particular de trabajadores, por lo que la existencia de las condiciones aludidas no satisfacía la pretensión de la organización sindical.

"Lo anterior, pues de conformidad con los numerales 360, 387 y 388 de la legislación laboral, en una misma empresa pueden existir diversos tipos de sindicatos y cada uno, en ciertos supuestos, inclusive, contar con su propio pacto colectivo, por lo que si ésta era la intención del quejoso al promover el emplazamiento a huelga en estudio, esto es, defender y mejorar los derechos de los operarios de su gremio contratados por la patronal, tal finalidad no puede tenerse satisfecha con la existencia de unas condiciones generales de trabajo previamente registradas, por lo que no se actualizaba el supuesto previsto en el citado artículo 923 de la ley laboral; de manera que la Junta responsable no debió constreñirse a determinar que no había objeto en la huelga y el ordenar el archivo del asunto.

"Por otra parte, la autoridad laboral únicamente precisó que dichas condiciones eran aplicables a todos los trabajadores de la Secretaría de Salud y de sus organismos descentralizados, sin precisar las características de las condiciones referidas a efecto de dilucidar si éstas también comprendían a los trabajadores representados por la organización sindical quejosa. En ese sentido, la Junta responsable no debió concluir que la sola existencia de condiciones generales diversos (sic) resultaba suficiente para suspender el procedimiento del que proviene el acto reclamado, ya que la precisión de las características del diverso contrato, resultaba indispensable para determinar si al sindicato impetrante le asistía o no el derecho para obtener la suscripción de un diverso pacto contrac-



tual, por lo que fue erróneo que haya considerado que la huelga planteada carecía de objeto y ordenara el archivo del asunto.

"Ahora, también se considera incorrecto que la responsable haya determinado el archivo del asunto bajo argumentos relacionados con el desarrollo normal de la función pública y las variaciones en las prestaciones laborales con un impacto económico que significan erogaciones al Gobierno Federal, ya que se trata de aspectos de fondo relativos a la justificación de la huelga, respecto de los que no se puede dilucidar en la etapa en que se encuentra el procedimiento, pues está en la que abarca desde el emplazamiento al patrón hasta antes de la suspensión de labores (prehuelga), en la cual no se puede prejuzgar sobre estos tópicos respecto de la legalidad de la suspensión de las labores.

"Por tanto, este tribunal no comparte la tesis de rubro: 'ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.', ya que no es un criterio jurisprudencial obligatorio conforme lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Amparo. Tampoco se comparte la ejecutoria emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en el amparo en revisión RT. 92/2008, pues no es obligatoria para este órgano; asimismo este tribunal se aparta de la ejecutoria emitida en el RT. 22/2009, pues de conformidad con lo establecido en el marco jurídico que antecede, el emplazamiento a huelga sólo debe condicionarse por los requisitos establecidos en los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, resultan **fundados** los conceptos de violación en estudio.

### "Decisión

"En esas condiciones, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada y **conceder** el amparo y protección de la Justicia Federal al impetrante para los efectos siguientes:

"I. La Junta deje insubsistente la determinación reclamada.

"II. Se abstenga de considerar que ante la existencia de diversas condiciones generales de trabajo, el emplazamiento carece de objeto y ordenar el archivo del asunto.



"III. Omite analizar aspectos relacionados con la justificación de la huelga pretendida."

V. Amparo en revisión 11/2021 del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Para dictar la ejecutoria relativa al juicio de amparo en revisión RT. 11/2022, se tomaron en cuenta los siguientes antecedentes del juicio laboral, los cuales se advierten de la ejecutoria correspondiente a dicho asunto, y de los que se obtiene, que:

- El Sindicato Independiente de los Trabajadores en Investigación de Ciencias de la Salud presentó ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pliego de emplazamiento a huelga para celebración y firma del contrato colectivo de trabajo respecto del Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Manuel Velasco Suárez", señalando que representaba el mayor interés profesional de las y los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación, los cuales carecían de un pacto colectivo.

- Que el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Manuel Velasco Suárez", dio contestación al pliego de peticiones, y señaló que la petición era improcedente, dado que tenía celebradas condiciones generales de trabajo vigentes depositadas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; que de conformidad con el artículo 35 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, sus relaciones laborales se regían conforme al apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, sin que la jurisprudencia 1/96 que refería, tuviera el alcance de modificar la naturaleza de esos vínculos; además expresó que los investigadores en ciencias médicas y los ayudantes de investigación tenían la calidad de trabajadores de confianza. Exhibiendo copia de las condiciones referidas.

- Que el **diez de agosto de dos mil veintiuno**, la Junta responsable dictó la resolución que constituyó el acto reclamado, en el juicio de amparo indirecto 2073/2021, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, interpuesto por el Sindicato Independiente de los Trabajadores de Investigación de Ciencias de la Salud, acto que fue sintetizado por el



referido Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos siguientes:

"... En la resolución de **diez de agosto de dos mil veintiuno**, la Junta determinó que el emplazado era un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal y que era competente para resolver del caso en vista de lo establecido en el subinciso 1, inciso b), fracción XXXI, apartado A del artículo 123 constitucional y la jurisprudencia P./J. 1/96 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.'. Tuvo a la vista las condiciones generales de trabajo y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, publicadas en la página electrónica del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de cuyo contenido observó que eran de aplicación obligatoria para los trabajadores de la Secretaría de Salud y los organismos públicos descentralizados federales; por lo que consideró que el emplazamiento a huelga carecía de objeto y, por ello, improcedente, ya que su finalidad era la firma de un contrato colectivo de trabajo, lo cual ya se había satisfecho. Estimó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que no se puede poner en riesgo el desarrollo normal de la función pública, por lo que para acoger figuras de derecho laboral aplicable a los trabajadores regidos en el apartado A del artículo 123 constitucional debe hacerse bajo los criterios de racionalidad y no de forma indiscriminada, atendiendo a las diferencias de los dos sectores. Señalando aplicable la tesis aislada emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, de rubro: 'ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.', pues con el emplazamiento se pretenden variaciones en las prestaciones laborales con un impacto económico que significan erogaciones al Gobierno Federal, lo cual previamente debía ser autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. ..."

• Consecuentemente, y con motivo del amparo indirecto interpuesto, en audiencia de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, el Juez Federal **dictó sentencia**, con engrose de dieciséis de diciembre del mismo año, en la que **calificó como inoperantes e infundados los conceptos de violación que hizo valer la organización sindical**, consideraciones de las que destacan aquellas que se relacionan con los argumentos que declaró infundados y que





sintetizó el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos siguientes:

"... En contra de esa determinación, el sindicato referido promovió juicio de amparo indirecto, en donde al dictarse la sentencia ahora recurrida, el Juez de Distrito calificó inoperantes los conceptos de violación formulados en el sentido de que la resolución reclamada resultaba discriminatoria, inconstitucional e inconvenional, bajo el argumento de que al tratarse de trabajadores de confianza se les privaba de su derecho a la libertad de negociación colectiva, pues la responsable al determinar no continuar con el trámite de emplazamiento a huelga no tomó en cuenta la naturaleza de confianza de los trabajadores. También consideró inoperantes los argumentos relacionados con la discriminación del gremio de investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación, incurriendo en la imposición de la sindicalización única, en vista de que ese tema no fue materia de pronunciamiento en la resolución reclamada y el objeto de la huelga era una cuestión diversa a la existencia de un solo sindicato.

"El a quo determinó que el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía 'Manuel Velasco Suárez', constituye un Instituto Nacional de la Salud, cuya naturaleza es la de un organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, agrupado en el sector salud conforme a lo previsto en el artículo 2, en relación con el diverso 5, fracción V, de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, y que en el decreto en el cual fue creado, se estableció en su artículo 21, que las relaciones de trabajo de dicho instituto serían regidas por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y el personal quedaría incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"Precisó que al momento en que se dio inició al procedimiento de origen se encontraba vigente la jurisprudencia P./J. 1/96 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', lo que suponía que las relaciones laborales de los organismos descentralizados se regían por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y la Ley Federal del Trabajo.



"Asimismo, que en sesión de ocho de febrero de dos mil doce, la Segunda Sala resolvió la contradicción de tesis 497/2011, por unanimidad de cinco votos, de la que surgió la jurisprudencia 2a./J. 21/2012, en la que se mantuvo el criterio relacionado con los organismos descentralizados de carácter federal, en el sentido de que los trabajadores que siempre rigieron su relación por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no tenían derecho a la prima de antigüedad, porque la jurisprudencia P./J. 1/96, que declaró inconstitucional el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no tenía el alcance de modificar las relaciones jurídicas existentes.

"Además, que en sesión de once de octubre de dos mil veintiuno, el Pleno del Alto Tribunal, por mayoría de ocho votos, dictó resolución en el expediente de sustitución de jurisprudencia 2/2020, en el sentido de sustituir la jurisprudencia P./J. 1/96 antes reseñada; cuyo engrose no había sido publicado, pero que sus consideraciones medulares eran hecho notorio, donde se consideró que el Congreso de la Unión tiene libertad configurativa para establecer el régimen laboral al que pertenecen los organismos descentralizados de carácter federal –apartado A o apartado B del artículo 123 de la Constitución General–, motivo por el cual, no debe tomarse como base para su determinación, la naturaleza de las funciones que desarrollan.

"Así, dijo que el Pleno del Alto Tribunal determinó que no existía una regla única y que, si bien para ciertos organismos descentralizados la aplicación del régimen laboral, previsto en el apartado A, es congruente y acorde a su historia, su evolución y sus actividades, también es constitucionalmente válido que otros descentralizados rijan su relación laboral conforme al apartado B, conforme lo señalan sus decretos o leyes de creación, de ahí que reconociera la libertad configurativa del Congreso de la Unión para determinar el apartado del numeral 123 de la Norma Fundamental que regulase a cada uno de manera específica.

"Continuó señalando el Juez Federal que el Alto Tribunal también indicó que la sustitución de jurisprudencia P./J. 1/96 era respetuosa del numeral 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, que prohíbe los efectos retroactivos de la jurisprudencia, por lo que no sería factible lesionar los derechos que los trabajadores hayan obtenido a través de negociaciones individuales o colectivas con la parte patronal, validados ante autoridades jurisdiccionales, al haberse generado durante la vigencia de la jurisprudencia P./J. 1/96 materia de sustitución.



"Por tanto, el Juez concluyó que derivado de las jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 no era válido aceptar que los trabajadores de dicho Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía 'Manuel Velasco Suárez', tuvieran derecho a los beneficios que se establecen tanto en el apartado A, como en el B, del artículo 123 constitucional, al no establecerse así en ninguna norma constitucional ni legal, ni ello puede derivar de la jurisprudencia P./J. 1/96, en vista de que este último criterio no podría modificar las relaciones jurídicas existentes que se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que si el artículo 35 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud establecía que las relaciones de trabajo se regirían conforme a la ley burocrática, no podría permitirse que se rijan conforme al apartado A del artículo 123 constitucional, conforme al criterio establecido en la sustitución de jurisprudencia 2/2020, por lo que concluyó que aunque la Junta natural sea competente para sustanciar el procedimiento de huelga pretendido conforme a la Ley Federal del Trabajo; ello no implicaba que estuviera en aptitud de modificar las relaciones jurídicas existentes entre los trabajadores, por lo que fue correcta la determinación de la autoridad responsable de no continuar con el trámite de huelga, pues el derecho de huelga para firmar un pacto colectivo constituye una prerrogativa sólo de los trabajadores que no son de confianza y pertenecen al apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental, lo cual tuvo por corroborado con el contenido de la ejecutoria dictada en el RT. 61/2018, emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

"Señaló que no desconocía que el sindicato emplazante era gremial y que las condiciones generales de trabajo celebradas estaban dirigidas a un grupo específico de trabajadores entre los que no se encuentran los investigadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación, pero que su pretensión por válida que fuera, no podía desconocer que el vínculo de trabajo que sostiene la referida dependencia con sus trabajadores se regula por el apartado 'B' del artículo 123 constitucional, por lo que no era permisible que los trabajadores de un mismo instituto rijan sus relaciones de trabajo bajo apartados constitucionales diferentes, pues ello implicaría que a uno de ellos, se le aplique un contrato colectivo de trabajo sujeto a las reglas previstas en la Ley Federal del Trabajo para su revisión; y a otros, las condiciones generales de trabajo, reguladas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.



"Consideró el Juez Constitucional que no era inadvertido que a nivel convencional está consagrado que los trabajadores tienen reconocido el derecho a ejercer los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga, sin discriminación alguna, en los términos de los preceptos convencionales y recomendaciones que invoca el sindicato quejoso, pero ello no puede implicar que en una misma dependencia existan trabajadores que rijan sus prestaciones laborales bajo regímenes jurídicos distintos, desconociendo los derechos adquiridos previamente; sin que sea factible que este órgano de amparo los someta a escrutinio convencional, pues los derechos humanos consagrados en tratados internacionales se encuentran limitados si hay una restricción constitucional al respecto, por así haberlo señalado el Pleno del Alto Tribunal en la (sic) P./J. 20/2014; aunado a que las jurisprudencias del Alto Tribunal no eran susceptibles de control de constitucionalidad ni de convencionalidad, sino que son de estricto acatamiento para los órganos de amparo de menor jerarquía.

"También señaló que solicitó la interpretación '**conforme ex officio**' del numeral 923 de la Ley Federal del Trabajo, pero que sería ocioso analizarlo pues no variaría el hecho de que la firma de un contrato colectivo de trabajo solamente constituye un derecho previsto en favor de los trabajadores de base del apartado A de numeral 123 de la Norma Fundamental, por lo que el sindicato quejoso no tiene reconocido ese derecho, al pertenecer al apartado B del citado numeral de la Constitución Federal.

"Refirió que tampoco dejaba de observar la tesis aislada III.3o.T.16 L, de rubro siguiente: 'LIBERTAD SINDICAL. PARA SU TUTELA ES SUFICIENTE QUE LA PRESTACIÓN RECLAMADA SEA NECESARIA PARA SU PROTECCIÓN Y CONGRUENTE CON LAS NORMAS NACIONALES E INTERNACIONALES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LITERALMENTE EN ALGÚN ORDENAMIENTO LEGAL.', ya que dicho criterio no era de observancia obligatoria, en términos del numeral 217, primer párrafo, de la Ley de Amparo y no se oponía a lo resuelto en la sentencia, al contradecirse lo atinente a que la firma de contratos colectivos solamente es una prerrogativa de los trabajadores de base del apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental.

"Concluyó que los criterios jurisprudenciales invocados por el impetrante no contradecían lo expuesto y que la tutela de los derechos humanos y los principios de progresividad y pro persona, por sí mismos, no se traducen en otor-



garle la razón al sindicato quejoso, y al estimar que prosperaban los argumentos de este último, le negó el amparo. ..."

• Inconforme con dicha determinación el **Sindicato Independiente de los Trabajadores en Investigación de Ciencias de la Salud** promovió el recurso de revisión registrado con el número RT. 11/2022, del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que emitió la ejecutoria de amparo, sostenida en lo que interesa, en las consideraciones siguientes:

"... Ahora bien, a juicio de este Tribunal Colegiado, los argumentos del Juez de Distrito vertidos en tal sentido, **son contrarios a derecho**.

"Ello, porque la materia del juicio de amparo indirecto era determinar la legalidad del acto reclamado consistente en la resolución de **diez de agosto de dos mil veintiuno**, emitida por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, donde se declaró sin objeto el emplazamiento a huelga planteado por una organización sindical para la firma de un contrato colectivo de trabajo, por lo que el argumento de que no era permisible que los trabajadores de un mismo instituto rigieran sus relaciones de trabajo bajo apartados constitucionales diferentes, no es objeto del análisis del fallo reclamado, por lo que no debió ser introducido al emitirse la sentencia de amparo.

"En otro aspecto, es cierto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustituyó la jurisprudencia: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSION (sic) EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.' que justificaba la aplicación de la normatividad atinente al apartado A del artículo 123 constitucional, a las relaciones laborales entabladas entre organismos públicos descentralizados y sus trabajadores; adoptando un criterio diverso, en el sentido (sic) el Congreso de la Unión tiene libertad configurativa para establecer el régimen laboral al que pertenecen los organismos descentralizados de carácter federal –apartado A o apartado B del artículo 123 de la Constitución General–, motivo por el cual, no debe tomarse como base para su determinación, la naturaleza de las funciones que desarrollan, lo cual era obligatorio a partir (sic) **treinta y uno de enero del año en curso**.



"Sin embargo, el procedimiento de origen inició con la presentación de un emplazamiento a huelga el **seis de febrero de dos mil veinte**, ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (según se advierte del resultando primero de la resolución impugnada de diez de agosto de dos mil veintiuno, visible a foja 54 vuelta del juicio de amparo) emitida por dicha Junta, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, por lo que la estrategia legal fue definida a la luz de la jurisprudencia referida P./J. 1/96 que era obligatoria en ese instante, de manera que si en este momento se considera aplicable la jurisprudencia que la sustituyó, y que plantea un punto de vista diverso, es inconcusos que se violaría el principio de retroactividad establecido en el artículo 217 de la Ley de Amparo, ya que impactaría de forma directa el principio de seguridad jurídica del justiciable, de conformidad con lo expuesto en el marco normativo que antecede.

"Máxime que es evidente que si no se aplica el criterio con el que se delineó el procedimiento laboral, se violarían los derechos de la asociación sindical ahora recurrente, pues la ley burocrática no contempla a la huelga como un medio para la negociación colectiva.

"No es óbice de lo anterior, que en las jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se haya establecido medularmente que el criterio adoptado en la diversa P./J. 1/96 no podría modificar las relaciones jurídicas existentes; pues en el caso en particular, las características del vínculo entre los trabajadores y el **Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía 'Manuel Velasco Suárez'** fueron definidas en la Ley de Institutos Nacionales de Salud, regulación que entró en vigor el veintinueve de mayo de dos mil, esto es, con anterioridad a la última de las jurisprudencias referidas, por lo que no podrían alterarse los derechos establecidos conforme a la mencionada decisión del Pleno del Alto Tribunal, de manera que contrario a lo concluido por el Juez de Distrito, son aplicables las normas atinentes al apartado A del artículo 123 constitucional, lo que hace **fundados** los agravios de la recurrente en ese aspecto.

"Por lo que conforme a lo anterior, de acuerdo con el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, este tribunal **revoca** la sentencia recurrida.

"Por tanto, es innecesario el análisis de los restantes agravios formulados respecto a la cita de una ejecutoria de otro Tribunal Colegiado, la naturaleza



gremial del sindicato y los requisitos establecidos en el artículo 920 de la Ley Federal del Trabajo.

"OCTAVO.—**Se asume jurisdicción.** En vista de lo concluido, este Tribunal Colegiado asume jurisdicción y analizará los conceptos de violación que hizo valer la parte quejosa ante el Juez de Distrito.

"...

"NOVENO.—**Estudio de los conceptos de violación en el juicio de amparo indirecto.** Resultan por una parte inoperantes, y por otra fundados.

"...

"**Legalidad de la resolución reclamada.**

"La impetrante aduce que al archivar el expediente laboral la responsable aplicó discrecionalmente dos legislaciones laborales contradictorias.

"Menciona que la Junta dio preponderancia a las condiciones generales de trabajo, el cual es un pacto colectivo único y excluyente que no permite la existencia de otras organizaciones sindicales y la contratación colectiva con entes gremiales, imponiendo la sindicación única.

"Expresa que la autoridad desconoció la jerarquía de las normas y la Constitución, al señalar desproporcionadamente que las condiciones generales de trabajo eran obligatorias para el mencionado instituto conforme unos 'Acuerdos de Coordinación' y aplicables a los trabajadores de base, por lo que no podía celebrarse otro pacto colectivo, imponiendo la exclusividad de la contratación colectiva nulificando los derechos del gremio de trabajadores en ciencias médicas y ayudantes de investigación.

"Plantea que la responsable se apoyó en dos resoluciones del Poder Judicial previas a las reformas constitucionales de junio de dos mil once, en materia de derechos humanos, las cuales prejuzgan e ignoran derechos fundamentales, al señalar que se afecta negativamente la funcionalidad y economía de las instituciones públicas por la posible variación de las prestaciones laborales, cuando



el mencionado instituto y el sindicato que celebró las condiciones generales de trabajo las cambian con discrecionalidad, desconociendo que desde la vigencia de la jurisprudencia P./J. 1/96 se han depositado y registrado ante la Junta gran número de contratos colectivos de trabajo celebrados entre sindicatos y organismos descentralizados, por lo que la responsable dio preponderancia a criterios económicos y presupuestales, prejuzgando la conducta de las organizaciones sociales por sobre la legislación, los principios y obligaciones previstos en el artículo primero de la Constitución y lo establecido en el Comité de libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo.

"Alude que la responsable asumió la competencia para conocer del emplazamiento de huelga y enmarcó el procedimiento en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y la Ley Federal del Trabajo, pero al resolver se sustrajo de dicha legislación aplicando el apartado B del mencionado precepto constitucional, bajo el pretexto de que existen condiciones generales de trabajo depositado conforme al apartado B en cita, lo que es errado y no era el momento para pronunciarse sobre de ello.

"Manifiesta que se decidió el archivo del emplazamiento a huelga, bajo requisitos de procedibilidad fuera de toda razonabilidad y proporción, realizándose una interpretación restrictiva del artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, pues la única condición en el procedimiento es la establecida en la fracción XVIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución, relativo a la representación de los trabajadores.

"Indica que la existencia de otro contrato no justifica que deje de considerarse la jurisprudencia P./J. 1/96 que garantiza derechos plenos de sindicación a las organizaciones de trabajadores de organismos públicos descentralizados, por lo que no debe negarse el emplazamiento a huelga respecto de sindicatos gremiales, por lo que fue ilegal que se pretendiera la aplicación supletoria de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

### **"Naturaleza gremial del sindicato quejoso**

"La amparista alega que no se trata de la existencia entre un sindicato mayoritario y uno minoritario, sino de organizaciones gremiales con sus particularidades, pues las condiciones generales de trabajo están dirigidas a un grupo





específico de trabajadores entre los que no están los empleados en ciencias médicas y ayudantes de investigación, los cuales son un grupo históricamente excluido de la sindicación al dárseles la categoría de confianza, por lo que no debió imponerse el principio de sindicación única y las condiciones generales de trabajo.

"Los argumentos se estiman **fundados**, aunque para ello se supla la deficiencia de la queja en términos de la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo.

### "Marco normativo

"Como ya se precisó en párrafos que preceden, resultan aplicables al caso las figuras de derecho enmarcadas en el apartado A del artículo 123 de la Constitución y, por ende, lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.

"En ese contexto, es preciso tener en cuenta el contenido de los artículos 360, 387 y 388 de la Ley Federal del Trabajo, que indican:

"Artículo 360. Los sindicatos de trabajadores pueden ser:

"I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;

"II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;

"III. Industriales, los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial;

"IV. Nacionales de industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más entidades federativas; y,

"V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el Municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte.'



"Artículo 387. El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo.

"Si el patrón se niega a firmar el contrato, podrán los trabajadores ejercitar el derecho de huelga consignado en el artículo 450.'

"Artículo 388. Si dentro de la misma empresa existen varios sindicatos, se observarán las normas siguientes:

"I. Si concurren sindicatos de empresa o industriales o unos y otros, el contrato colectivo se celebrará con el que tenga mayor número de trabajadores dentro de la empresa;

"II. Si concurren sindicatos gremiales, el contrato colectivo se celebrará con el conjunto de los sindicatos mayoritarios que representen a las profesiones, siempre que se pongan de acuerdo. En caso contrario, cada sindicato celebrará un contrato colectivo para su profesión; y,

"III. Si concurren sindicatos gremiales y de empresa o de industria, podrán los primeros celebrar un contrato colectivo para su profesión, siempre que el número de sus afiliados sea mayor que el de los trabajadores de la misma profesión que formen parte del sindicato de empresa o de industria.'

"Como se ve, los sindicatos pueden ser: 1) gremiales, cuando se formen por trabajadores de una misma especialidad, oficio o profesión; 2) empresa, al constituirse por trabajadores que presten sus servicios para una idéntica negociación; 3) industriales, los conformados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial; 4) nacionales de industria, por comprender a trabajadores que presten sus servicios en una rama industrial a nivel nacional; y, 5) oficios varios, cuando se formen con trabajadores de diversas profesiones.

"Además, se advierte que los pactos colectivos serán obligatorios para el patrón cuando los miembros del sindicato contratados lo soliciten, pudiendo en caso contrario formular emplazamiento a huelga.



"Dentro de una misma empresa pueden existir varios sindicatos, los cuales pueden contar con la titularidad de un contrato colectivo de trabajo, según la mayoría de los miembros contratados. De manera específica, relacionados con la ocupación de sindicatos gremiales, tal pacto colectivo deberá celebrarse con el ente mayoritario, siempre y cuando se pongan de acuerdo, pues de no lograrlo cada sindicato celebrará uno para cada profesión, lo que pone de manifiesto que pueden coexistir diversos pactos colectivos.

"La fracción II del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo establece que la huelga puede tener por objeto obtener del patrón o patronos la celebración del contrato colectivo de trabajo. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la interpretación de los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo, ha establecido cuáles son los requisitos necesarios para dar trámite a un emplazamiento a huelga. Entre ellos se encuentran ciertas cuestiones de forma y aquellos vinculados precisamente con el estatus del sindicato promovente y la existencia de un pacto colectivo de trabajo, como lo son: 1) cuando el emplazamiento sea presentado por un ente colectivo que no sea titular del contrato colectivo de trabajo o administrador del contrato ley; y, 2) en los casos en que se pretenda exigir la firma de un pacto colectivo si ya existe uno depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje competente.

"Lo anterior, se desprende de la jurisprudencia 15/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"HUELGA. CUANDO SE SOLICITA LA FIRMA DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE NO DEBE CONDICIONAR EL EMPLAZAMIENTO A QUE EL SINDICATO ACREDITE QUE LOS TRABAJADORES DE LA PATRONAL SON SUS AFILIADOS, SINO ATENERSE A LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 920 Y 923 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. El artículo 920 de la Ley Federal del Trabajo establece que el procedimiento de huelga se inicia con la presentación del pliego de peticiones, señalando los requisitos que debe reunir y precisando la actuación que corresponde a la autoridad que debe hacer el emplazamiento. Por su parte, el artículo 923 de la propia Ley dispone que la autoridad de trabajo no dará trámite al escrito de emplazamiento de huelga cuando éste no sea formulado conforme a los



requisitos señalados en el indicado artículo 920, ni cuando sea presentado por un sindicato que no sea titular del contrato colectivo de trabajo o administrador del contrato ley, ni tampoco cuando se pretenda exigir la firma de un contrato colectivo si ya existe uno depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje competente, eventos que deberá verificar la autoridad antes de realizar el emplazamiento. Salvo los requisitos y prevenciones mencionados, la citada Ley no exige más requisitos para que proceda el emplazamiento, por lo que las autoridades correspondientes no están facultadas para requerir a un sindicato, cuando solicita la firma de un contrato colectivo de trabajo mediante emplazamiento a huelga, que acredite que los trabajadores que pretenden emplazar a huelga están afiliados a dicho sindicato, que proporcione los nombres de los trabajadores que están en servicio y que lo justifique con documentos idóneos, pues ello va más allá de lo que la ley establece; en todo caso, estas condiciones no corresponde imponerlas a la autoridad que aquí no interviene como órgano jurisdiccional, sino que son defensas que toca oponer al patrón cuando contesta el pliego de peticiones o la solicitud que realice sobre la declaración de inexistencia de huelga, de conformidad con los artículos 922, 926, 927, 929, 930, 931 y 932 de la ley citada.'

"También es necesario establecer, que de conformidad con los artículos 920 a 937 de la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de huelga se divide básicamente en tres principales etapas:

"A) La primera, que comprende desde la presentación del pliego petitorio por la coalición de trabajadores hasta la orden de emplazamiento al patrón.

"En esta fase se precisa el motivo, objeto, fecha y hora de la suspensión de labores, se verifica el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad por la autoridad y, en caso de quedar satisfechos, se ordenará su notificación al patrón o, de no ser procedente la petición, se negará el trámite correspondiente, dando por concluido el procedimiento.

"B) La segunda, conocida también como prehuelga, que abarca desde el emplazamiento al patrón hasta antes de la suspensión de labores.

"En esta etapa se celebra la audiencia de conciliación ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en que se procurará el avenimiento de las partes, sin



prejuzar sobre la existencia o justificación del movimiento y, de no llegar a una solución, previo al estallamiento de la huelga, se fija el número de trabajadores que deberán continuar laborando, en los casos en que pueda verse afectada la seguridad de la empresa, los bienes de producción o la reanudación de los trabajos; y,

"C) La tercera y última, que abarca del momento de suspensión de labores hasta la resolución de fondo del conflicto.

"En dichos artículos, se establece que dentro de las setenta y dos horas siguientes al inicio de la huelga, se podrá solicitar la declaración de su inexistencia por no reunir los requisitos de procedencia y objetivos previstos en la ley, con lo que el patrón quedaría libre de responsabilidad y se fijaría a los trabajadores un plazo de veinticuatro horas para regresar a laborar, apercibiéndoles que de no acatar lo anterior, se darán por terminadas las relaciones de trabajo.

"Cobra aplicación al caso, la jurisprudencia 79/98, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"HUELGA. SUS ETAPAS PROCEDIMENTALES."

"...

"Lo determinado por la Junta responsable es contrario a derecho, pues como se precisó en párrafos que anteceden, resultan aplicables al caso las figuras establecidas conforme al apartado A del artículo 123 de la Constitución, por lo que fue contrario a derecho que se estableciera una aplicación indiscriminada de dichos conceptos al derecho burocrático.

"Ahora, si bien se demostró que existen condiciones generales de trabajo emitidas por la Secretaría de Salud registradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la intención del sindicato emplazante era diversa, ya que pretendía la suscripción de un contrato colectivo de tipo gremial con la patronal, pues desde el pliego de peticiones expresó que representaba a un grupo particular de trabajadores, por lo que la existencia de las condiciones aludidas no satisfacía la pretensión de la organización sindical.



"Lo anterior, pues de conformidad con los numerales 360, 387 y 388 de la legislación laboral, en una misma empresa pueden existir diversos tipos de sindicatos y cada uno, en ciertos supuestos, inclusive, contar con su propio pacto colectivo, por lo que si ésta era la intención del quejoso al promover el emplazamiento a huelga en estudio, esto es, defender y mejorar los derechos de los operarios de su gremio contratados por la patronal, tal finalidad no puede tenerse satisfecha con la existencia de unas condiciones generales de trabajo previamente registradas, por lo que no se actualizaba el supuesto previsto en el citado artículo 923 de la ley laboral; de manera que la Junta responsable no debió constreñirse a determinar que no había objeto en la huelga y el ordenar el archivo del asunto.

**"Por otra parte, la autoridad laboral únicamente precisó que dichas condiciones eran aplicables a todos los trabajadores de la secretaría de salud y de sus organismos descentralizados, sin precisar las características de las condiciones referidas a efecto de dilucidar si éstas también comprendían a los trabajadores representados por la organización sindical quejosa. En ese sentido,** la Junta responsable no debió concluir que la sola existencia de condiciones generales diversos resultaba suficiente para suspender el procedimiento del que proviene el acto reclamado, ya que la precisión de las características del diverso contrato, resultaba indispensable para determinar si al sindicato impetrante le asistía o no el derecho para obtener la suscripción de un diverso pacto contractual, por lo que fue erróneo que haya considerado que la huelga planteada carecía de objeto y ordenara el archivo del asunto.

**"Ahora, también se considera incorrecto que la responsable haya determinado el archivo del asunto bajo argumentos relacionados con el** desarrollo normal de la función pública y las variaciones en las prestaciones laborales con un impacto económico que significan erogaciones al Gobierno Federal, ya que se trata de aspectos de fondo relativos a la justificación de la huelga, respecto de los que no se puede dilucidar en la etapa en que se encuentra el procedimiento, pues está en la que abarca desde el emplazamiento al patrón hasta antes de la suspensión de labores (prehuelga), en la cual no se puede prejuzgar sobre estos tópicos respecto de la legalidad de la suspensión de las labores.

**"Por tanto, este tribunal no comparte la tesis de rubro: 'ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. RESULTA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE**



SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.’, **ya que no es un criterio jurisprudencial obligatorio conforme lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Amparo. Tampoco se comparte la ejecutoria emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en el amparo en revisión RT.92/2008, pues no es obligatoria para este órgano; asimismo este tribunal se aparta de la ejecutoria emitida en el RT. 22/2009**, pues de conformidad con lo establecido en el marco jurídico que antecede, el emplazamiento a huelga sólo debe condicionarse por los requisitos establecidos en los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, resultan **fundados** los conceptos de violación en estudio.

"Decisión

"En esas condiciones, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada y **conceder** el amparo y protección de la Justicia Federal al impetrante para los efectos siguientes:

**"I. La Junta deje insubsistente la determinación reclamada.**

**"II. Se abstenga de considerar que ante la existencia de diversas condiciones generales de trabajo, el emplazamiento carece de objeto y ordenar el archivo del asunto.**

**"III. Omita analizar aspectos relacionados con la justificación de la huelga pretendida. ..."**

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de criterios.**

Por cuestión de técnica, procede ahora determinar si en el caso existe o no la contradicción de criterios denunciada, para lo cual se destacan los aspectos relevantes de las consideraciones en que se apoyaron los integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

Lo anterior, con el propósito de dilucidar si en los criterios denunciados como contendientes se colman las cuestiones siguientes:



1. Se hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. En los criterios que se denuncian como contendientes se haya arribado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, de título y subtítulo siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la





contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Asimismo, se estima pertinente tomar en cuenta los antecedentes y elementos esenciales de las consideraciones de que se trata, a fin de establecer si la contradicción de criterios se presenta o no; además, debe precisarse que no representa obstáculo alguno, para efecto de estimar existente la contradicción de criterios, la circunstancia de que en las ejecutorias pronunciadas por los integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, hayan sido emitidas por mayoría de votos, esto, es en razón de que, de acuerdo con el contenido de los artículos 186 de la Ley de Amparo y 27, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden dictarse válidamente por mayoría de votos; por ende, son idóneas para determinar la existencia de la contradicción de criterios.

Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 147/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación, de título y subtítulo siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS



RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS. Los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis."

En principio se precisa que, en los juicios de amparo indirecto, que dieron origen a los amparos en revisión de los que deriva la presente contradicción de criterios, la parte quejosa señaló como acto reclamado en cada uno de ellos, el acuerdo en el cual la presidente de la Junta Federal, integrando una Junta Especial de dicha Federal, declaró improcedente la solicitud de emplazamiento a huelga para la firma de un contrato colectivo de trabajo, promovida en contra de un organismo público descentralizado federal, con la particularidad que sus relaciones laborales se rigen materialmente bajo el régimen previsto por el apartado B del artículo 123 constitucional, y condiciones generales de trabajo.

Asimismo, que, en todos los juicios de amparo indirecto, de los que conocieron los Juzgados Primero, Tercero, Quinto y Noveno, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, negaron el amparo de la Justicia Federal solicitado.

Ahora bien, los integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RT. 78/2021, en síntesis, consideraron correcta la determinación del titular del Juzgado Tercero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, consistente en negar el amparo solicitado al estimar que las relaciones laborales del Instituto Nacional de Pediatría y sus trabajadores, desde su creación, se han regido por lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que no le confiere el derecho a celebrar un contrato colectivo de trabajo; máxime que, atento al criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 21/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la aplicación de la jurisprudencia P./J. 1/96, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.", no tiene el efecto de



modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que dure la relación laboral; que si bien era cierto que la existencia de las condiciones generales de trabajo emitidas por la Secretaría de Salud registradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no hacía que quedara satisfecho el fin buscado, que era la suscripción de un contrato colectivo gremial, ello no podría conllevar determinar que era procedente el trámite del emplazamiento a huelga, pues el instituto emplazado regía sus relaciones laborales por la Ley Federal del Trabajo, solamente para cuestiones de competencia.

Por su parte, los integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RT. 43/2021, consideraron que no obstante que las relaciones de trabajo entre el *Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional y sus trabajadores se han desarrollado de acuerdo con el contenido* del apartado B del artículo 123 constitucional y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues incluso el sindicato está registrado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y es quien toma nota de su directiva; ello no implica que su derecho de negociación colectiva esté restringido, en tanto que éste sólo está limitado para los trabajadores al servicio del Estado que forman parte de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En ese orden, no existe una razón jurídica objetiva para limitarle al sindicato emplazante el derecho a la negociación colectiva, pues la limitante a la negociación colectiva no le es aplicable a un organismo público descentralizado creado por decreto presidencial, regido por el apartado B del artículo 123 constitucional, por lo que cuenta con el derecho a pedir al patrón (organismo público descentralizado) la celebración de un contrato colectivo de trabajo ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en razón de que esta legislación es la que regula a plenitud el derecho a huelga de los trabajadores y la negociación colectiva en el país, ello en razón que, el decreto de creación del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados pudo determinar el marco normativo de los derechos y obligaciones de los trabajadores y el patrón en el apartado B, empero no se podía restringir su derecho a la negociación colectiva, reconocida en el artículo 4 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, en razón de que no forman parte de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, es decir, no son propiamente burócratas que conforme a la legislación nacional tengan restringido su derecho a la negociación colectiva, de ahí que, si bien la



presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tenía la facultad de no tramitar el emplazamiento a huelga en cualquier etapa del procedimiento si existía un contrato colectivo de trabajo previamente depositado, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 80/98, tal disposición era inaplicable al caso, dado que las condiciones generales de trabajo del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional no importaban el ejercicio del derecho a la negociación colectiva con que cuentan los trabajadores de los organismos públicos descentralizados creados por decreto presidencial, pues en términos del artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el sindicato puede opinar, pero es una facultad exclusiva del titular correspondiente.

Asimismo, los integrantes del mismo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RT. 5/2022, consideraron que, aunque las relaciones de trabajo entre el Instituto Nacional de Cancerología y sus trabajadores se había desarrollado de conformidad con el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, el derecho a la negociación colectiva solo estaba restringido constitucionalmente a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, en términos de la fracción X del apartado y artículo en mención, y era el caso que los organismos descentralizados no pertenecían al Poder Ejecutivo, por lo que dicha restricción constitucional no podía extenderse, pues debía interpretarse y aplicarse en su exacto contenido, de ahí que, si bien la presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tenía la facultad de no tramitar el emplazamiento a huelga en cualquier etapa del procedimiento si existía un contrato colectivo de trabajo previamente depositado, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 80/98, tal disposición era inaplicable al caso, dado que las condiciones generales de trabajo invocadas para negar dar trámite al emplazamiento a huelga, no importaban el ejercicio del derecho a la negociación colectiva con que contaban los trabajadores de los organismos públicos descentralizados creados por decreto presidencial, pues en términos del artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el sindicato puede opinar, pero es una facultad exclusiva del titular correspondiente, determinar su contenido.

Finalmente, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión RT. 81/2021 y RT. 11/2022 consideró en ambos casos, que el procedimiento de origen inició con la presentación de un emplazamiento a huelga el **seis de febrero de dos mil veinte**, ante



la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo que la estrategia legal fue definida a la luz de la jurisprudencia referida P./J. 1/96 que era obligatoria en ese instante, criterio con el que se delineó el procedimiento laboral, de manera que eran aplicables las normas atinentes al apartado A del artículo 123 constitucional; y en función de ello reasumió jurisdicción, lo que lo llevó a revocar las sentencias recurridas y conceder el amparo solicitado, bajo el argumento que si bien se demostró la existencia de condiciones generales de trabajo emitidas por la Secretaría de Salud, y registradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la intención del sindicato emplazante era diversa, ya que pretendía la suscripción de un contrato colectivo de tipo gremial con la patronal, pues desde el pliego de peticiones expresó que representaba a un grupo particular de trabajadores, por lo que la existencia de las condiciones aludidas no satisfacía la pretensión de la organización sindical, máxime que las cuestiones relacionadas con el desarrollo normal de la función pública y las variaciones en las prestaciones laborales con un impacto económico que significan erogaciones al Gobierno Federal, se trataba de aspectos de fondo relativos a la justificación de la huelga, que no podía dilucidarse en la etapa en que se encontraba el procedimiento.

Atendiendo al contenido de los criterios que participan en la presente denuncia, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito considera que sí existe la contradicción de criterios denunciada, lo anterior, en razón a que en todos los casos se trató la misma cuestión jurídica, a saber, resolver si la determinación de la presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en unión de los integrantes de una Junta Especial de dicha Federal, de no dar trámite y ordenar el archivo del emplazamiento a huelga dirigido a un organismo público descentralizado, que rige sus relaciones laborales en términos del apartado B del artículo 123 constitucional, y condiciones generales de trabajo, era correcta o no.

Siendo el caso que, en el amparo en revisión RT. 78/2021, resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se determinó que ello era improcedente en razón del régimen constitucional con el que se normaban sus relaciones laborales (apartado B del artículo 123 constitucional), por lo que confirmó la sentencia recurrida y negó el amparo; asimismo, en los amparos en revisión RT. 43/2021 y RT. 5/2022, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, ello no se consideró como un obstáculo, pues aunque las relaciones de trabajo entre el organismo descentralizado y sus trabajadores se habían desarrollado de conformidad con el régimen del apartado B del artículo



123 constitucional, el derecho a la negociación colectiva solo estaba restringido constitucionalmente a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, y era el caso que los organismos descentralizados no pertenecían al Poder Ejecutivo, por lo que dicha restricción no podía extenderseles, concluyendo que sí era procedente el emplazamiento a huelga intentado, lo que lo llevó a revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado; y, en los amparos en revisión RT. 81/2021 y RT. 11/2022 del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en síntesis determinó que las normas aplicables eran las previstas por el apartado A del artículo 123 constitucional, y en razón de ello, reasumió jurisdicción, para considerar que aun y cuando se demostró la existencia de condiciones generales de trabajo, no se satisfacía la intención del sindicato emplazante, que era la suscripción de un contrato colectivo de tipo gremial con la patronal, concluyendo que el emplazamiento a huelga solo debía condicionarse por los requisitos establecidos en los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que revocó la sentencia recurrida y concedió la protección constitucional solicitada, por las cuestiones precisadas en párrafos que anteceden; por lo que es evidente que se arribó a conclusiones diversas en razón de un mismo punto de derecho.

En ese contexto, la materia de la presente contradicción se constriñe a determinar si es procedente dar trámite al escrito de emplazamiento de huelga presentado por un sindicato, dirigido a un organismo público descentralizado de carácter federal, por celebración y firma de contrato colectivo de trabajo, en términos de los artículos 450, fracción II y 920 de la Ley Federal del Trabajo, aun cuando las relaciones de trabajo entre ese organismo y sus trabajadores, se rijan por el apartado B del artículo 123 constitucional, como es el caso del Instituto Nacional de Pediatría, el Instituto Nacional de Cancerología, el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Manuel Velasco Suárez", el Hospital Infantil de México "Federico Gómez", y el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional.

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, lo anterior, en atención a las consideraciones que a continuación se exponen.

A fin de dar claridad al tema materia de debate, es necesario conocer la regularidad legal de los sindicatos, y el objeto de la huelga a la luz de lo dispuesto



en el artículo 123, apartado A, de la Constitución, y en la Ley Federal del Trabajo, vigente al uno de mayo de dos mil diecinueve.

El artículo 123, apartado A, en sus fracciones XVI a XVIII, establece lo siguiente:

**"Art. 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

"XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

"XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a los tribunales laborales, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

"Cuando se trate de obtener la celebración de un contrato colectivo de trabajo se deberá acreditar que se cuenta con la representación de los trabajadores."



Por su parte, los artículos 356, 357, 360, 363 y 450 de la Ley Federal del Trabajo, establecen:

**"Artículo 356.** Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses."

**"Artículo 357.** Los trabajadores y los patrones tienen el derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa.

"Cualquier injerencia indebida será sancionada en los términos que disponga la ley."

**"Artículo 360.** Los sindicatos de trabajadores pueden ser:

"I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;

"II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;

"III. Industriales, los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial;

"IV. Nacionales de industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más entidades federativas; y,

"V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el Municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte."

**"Artículo 363.** No pueden ingresar en los sindicatos de los demás trabajadores, los trabajadores de confianza. Los estatutos de los sindicatos podrán determinar la condición y los derechos de sus miembros, que sean promovidos a un puesto de confianza."





**"Artículo 450.** La huelga deberá tener por objeto:

"I. Conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital;

"II. Obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al terminar el periodo de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo III del título séptimo;

"III. Obtener de los patrones la celebración del contrato-ley y exigir su revisión al terminar el periodo de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo IV del título séptimo;

"IV. Exigir el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo o del contrato-ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado;

"V. Exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades;

"VI. Apoyar una huelga que tenga por objeto alguno de los enumerados en las fracciones anteriores; y,

"VII. Exigir la revisión de los salarios contractuales a que se refieren los artículos 399 Bis y 419 Bis."

De las normas apuntadas se desprende que los sindicatos constituidos por trabajadores tienen el propósito de mejorar y defender sus intereses, sin la necesidad de autorización previa, pudiendo ser gremiales, de empresa, industriales, nacionales de industria y de oficios varios, sin que puedan ingresar a los sindicatos de los demás trabajadores, los empleados de confianza; en tanto que, la huelga puede tener por objeto, entre otros, obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al terminar el periodo de su vigencia, derechos (asociación y huelga) que se encuentran reconocidos en el apartado A del artículo 123 constitucional, en las fracciones XVI a XVIII.

Así se tiene, que la huelga es un derecho que se ejercita en coalición, y constituye un medio que tiene por objeto, entre otros, obtener del patrón o patrones



la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al terminar el periodo de su vigencia, que no es otra cosa que un convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 386 de dicho ordenamiento, y en el que a consecuencia de su negociación, en su contenido puede estipular entre otras cosas, la procedencia de prestaciones legales en términos superiores a los previstos en la ley, como lo son, por mencionar algunas, los días de descanso y vacaciones; así el monto de los salarios y primas; e incluso otras de naturaleza extralegal.

A su vez, en el apartado B del artículo 123 constitucional, y su ley reglamentaria, se hace referencia a los sindicatos y a la huelga, en las siguientes porciones normativas.

**"Art. 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"...

"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra; ..."

**"Artículo 67.** Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes."



**"Artículo 69.** Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte de un sindicato y a constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa.

"El trabajador ejercerá en todo momento de (sic) su libertad de adhesión o separación en un sindicato.

"Asimismo, a nadie se le puede obligar a formar parte de un sindicato, a no formar parte de él o a permanecer en el mismo.

"La elección de las directivas sindicales se hará mediante voto personal, libre, directo y secreto de los afiliados, previa convocatoria que se emitirá con una anticipación no menor a quince días y que se difundirá entre todos los miembros del sindicato. El sindicato deberá notificar la convocatoria al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con la misma anticipación, el cual podrá verificar el procedimiento de elección por conducto de los servidores públicos o fedatarios que designe para tal efecto. Las elecciones que no cumplan estos requisitos serán nulas."

**"Artículo 70.** Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Cuanlo (sic) los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales."

**"Artículo 92.** Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta ley establece."

**"Artículo 93.** Declaración de huelga es la manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una dependencia de suspender las labores de acuerdo con los requisitos que establece esta ley, si el titular de la misma no accede a sus demandas."

**"Artículo 94.** Los trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B del artículo 123 constitucional."



**"Artículo 96.** La huelga deberá limitarse al mero acto de la suspensión del trabajo."

Es decir, se precisa que los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, sin necesidad de autorización previa, y sin que los trabajadores de confianza pueden formar parte de éstas. Que los trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B del artículo 123 constitucional, limitándose al mero acto de la suspensión del trabajo, derechos (asociación y huelga) que se encuentran reconocidos en el apartado B del artículo 123 constitucional, en su fracción X, y cuya principal diferencia con su reconocimiento en el apartado A de dicho precepto, y en la Ley Federal del Trabajo, radica en que no pueden ejercitarlo para obtener la firma de las condiciones generales de trabajo, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se fijan por el titular de la dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente a solicitud de éste.

Superado lo anterior, corresponde analizar la naturaleza jurídica de los organismos públicos descentralizados.

De este modo se tiene que el artículo 90 de la Constitución General, precisa que:

"La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

"La [(sic) DOF 02-08-2007] leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado."

Por su parte, los artículos 1o., 2o., 3o., 9o., 26, 45, 48, 49 y 50, todos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponen lo siguiente:



**"Artículo 1o.** La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

"La oficina de la presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los órganos reguladores coordinados integran la administración pública centralizada.

"Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."

**"Artículo 2o.** En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

"I. Secretarías de Estado;

"II. Consejería Jurídica, y

"III. Órganos reguladores coordinados en materia energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución."

**"Artículo 3o.** El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

"I. Organismos descentralizados;

"II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

"III. Fideicomisos."

**"Artículo 9o.** Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada,



con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal."

**"Artículo 26.** Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

"Secretaría de Gobernación;

"Secretaría de Relaciones Exteriores;

"Secretaría de la Defensa Nacional;

"Secretaría de Marina;

"Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;

"Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

"Secretaría de Bienestar;

"Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

"Secretaría de Energía;

"Secretaría de Economía;

"Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;

"Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes;

"Secretaría de la Función Pública;

"Secretaría de Educación Pública;

"Secretaría de Salud;

"Secretaría del Trabajo y Previsión Social;



"Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

"Secretaría de Cultura;

"Secretaría de Turismo, y

"Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal."

**Artículo 45.** Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

**Artículo 48.** A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado."

**Artículo 49.** La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.

"Corresponde a los coordinadores de sector coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes.

"Atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar su coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades."

**Artículo 50.** Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la administración pública paraestatal



con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las atribuciones que competan a la coordinadora del sector correspondiente.

"Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública emitirán los criterios para la clasificación de las entidades paraestatales conforme a sus objetivos y actividades, en aquellas que cumplan una función institucional y las que realicen fines comerciales con el propósito de, en su caso, establecer mecanismos diferenciados que hagan eficiente su organización, funcionamiento, control y evaluación. Dichos mecanismos contemplarán un análisis sobre los beneficios y costos de instrumentar prácticas de gobierno corporativo en las entidades con fines comerciales, a efecto de considerar la conveniencia de su adopción."

A su vez, los diversos 1o., 2o., 8o., 11, 14 y 46, todos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, establecen:

**"Artículo 1o.** La presente ley, reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal.

"Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la administración pública federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda."

**"Artículo 2o.** Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal."

**"Artículo 8o.** Corresponderá a los titulares de las secretarías de Estado encargados de la coordinación de los sectores, establecer políticas de desarrollo para las entidades del sector correspondiente, coordinar la programación y presupuestación de conformidad, en su caso, con las asignaciones sectoriales de





gasto y financiamiento previamente establecidas y autorizadas, conocer la operación y evaluar los resultados de las entidades paraestatales y las demás atribuciones que les conceda la ley."

**"Artículo 11.** Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente ley y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la administración pública."

**"Artículo 14.** Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

"I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;

"II. La prestación de un servicio público o social; o

"III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social."

**"Artículo 46.** Los objetivos de las entidades paraestatales se ajustarán a los programas sectoriales que formule la coordinadora de sector, y en todo caso, contemplarán:

"I. La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo;

"II. Los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes;

"III. Los efectos que causen sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y,

"IV. Los rasgos más destacados de su organización para la producción o distribución de los bienes y prestación de servicios que ofrece."



Del precepto constitucional y disposiciones legales de carácter secundario transcritas, se aprecia que los organismos públicos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, y cuyo objeto sea: a) la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; b) la prestación de un servicio público o social; o, c) la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Forman parte de la administración pública federal, en su modalidad paraestatal, como auxiliares del Poder Ejecutivo de la Unión, y conducen sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, que dicho Poder establezca, para lo cual, gozan de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas.

Sobre el particular, conviene destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1575/93 –que dio lugar a la integración de la jurisprudencia P./J. 1/96–, señaló en relación con los preceptos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, previamente transcritos que, jurídicamente no era posible considerar que la administración pública paraestatal, dentro de la que se encontraban comprendidos los organismos descentralizados, formarían parte del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que establecían con precisión que el ejercicio de dicho Poder correspondía al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas atribuciones las llevaría a cabo a través de las dependencias de la administración pública centralizada, como lo eran las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos a que se referían los artículos 2 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (vigente en la época en que fue resuelto dicho amparo).

En razón de ello acotó que el hecho de que conforme a lo dispuesto en los artículos 90 constitucional, y 1 de la citada ley orgánica, la administración pública federal se organizara en centralizada y paraestatal, incluyendo en esta última a los organismos descentralizados, ello no implicaba que las entidades paraes-



tatales formaran parte del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que dichas entidades no tenían por objeto el despacho de los negocios del orden administrativo relacionados con las atribuciones del titular del Ejecutivo Federal, sino que en su carácter de unidades auxiliares tenían por finalidad la ejecución de los programas de desarrollo establecidos por la Secretaría de Estado o departamento administrativo a que correspondía el sector dentro del cual se encontraba agrupada cada una de las mencionadas entidades, en los términos de los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, confirmaba lo aseverado en el sentido de que los organismos paraestatales no formaban parte del Poder Ejecutivo, ya que entre otras facultades y obligaciones, concedía al presidente de la República las de ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, leyes que generalmente, si no en su totalidad, tienen carácter coactivo, por lo que consecuentemente, el Ejecutivo era una autoridad con *imperium*, concepto relacionado con el de coacción. Por tanto, al regular la conducta de los gobernados, el Congreso de la Unión establecía obligaciones e imponía sanciones en caso de incumplimiento, obligaciones que generalmente se aplican, en ciertos aspectos, por los órganos administrativos y cuando actúan de esta manera actúan como autoridades. Al lado de estas funciones autoritarias, los preceptos constitucionales encargaban a estos mismos órganos la tarea de realizar otro tipo de funciones, ya no como facultades, sino como obligaciones, tendientes a proporcionar educación, construir hospitales, fomentar la economía nacional, realizar actividades económicas, pero como al actuar así, no eran esencialmente autoridades, ni su función era estrictamente de poder o coacción, pues esos fines se podían encargar a los organismos descentralizados y a las empresas de participación estatal. La diferencia justifica que la regulación jurídica de las relaciones laborales con la administración paraestatal, debía ser distinta del apartado "B" del artículo 123 constitucional, pues no tenía por objeto establecer la normatividad de las relaciones laborales entre el Poder Ejecutivo y sus trabajadores, sino que era aplicable el apartado "A", donde quedaba comprendida la referida administración paraestatal, en tanto que no constituía autoridad o imperio.

Consideraciones que, entre otras, como se adelantó, dieron lugar a la emisión de la jurisprudencia P./J. 1/96, visible en la página 52 del *Semanario Judicial de*



*la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo III, febrero de 1996, materias laboral y constitucional, «con número de registro digital: 200199», de rubro y texto siguientes:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL. El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional."

De dicho criterio deriva que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el año de mil novecientos noventa y seis, declaró la inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley Federal de los Trabajadores del Servicio del Estado, en tanto considera que ese ordenamiento debe ser aplicado a los organismos descentralizados de carácter federal; sin embargo, que tales organismos con sus servidores públicos, no deben regirse por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.

La aplicación e interpretación del referido criterio por parte de dos Tribunales Colegiados, en relación con la procedencia del pago de la prima de antigüedad que instituye la Ley Federal del Trabajo, respecto de trabajadores que prestaron



sus servicios para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores, motivó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 12/2006-SS –que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 50/2006–, estableciera que era inexacto que la jurisprudencia P./J. 1/96 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuviera efectos de tal modo amplios que llegaran a desconocer o destruir la realidad de que las relaciones jurídicas entre dicho instituto y sus empleados, se rigieron por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional y, en consecuencia, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; pues la rectoría de dichas relaciones por esa normatividad era un hecho que no podía ser atribuido como antijurídico al instituto y sus trabajadores con motivo de la jurisprudencia, en virtud de que, por una parte, careciendo ésta de los elementos que caracterizan a la ley, no tenía la fuerza para obligar al mencionado organismo descentralizado y, por otra, careciendo los trabajadores de la protección constitucional del amparo en contra de las aludidas leyes burocráticas durante todo el tiempo en que estuvieron al servicio del instituto, no podía entenderse que se les aplicaron indebidamente.

Que la jurisprudencia sólo era obligatoria para los tribunales, según puede verificarse de lo establecido en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, en cuanto dispone que aquella que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o en Salas es obligatoria para éstas, tratándose de la que decreta el Pleno y, además, para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, para los Juzgados de Distrito, para los tribunales militares y los judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, así como para los tribunales administrativos y del trabajo locales o federales, agregando igual obligatoriedad, en lo conducente, para la jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por tanto, que la jurisprudencia P./J. 1/96, siendo obligatoria exclusivamente para los tribunales, no tenía, por sí misma, esto es, por su sola existencia, el efecto de llegar hasta el punto de modificar las relaciones jurídicas entre el mencionado organismo descentralizado y sus trabajadores, pretendiendo que durante todo el tiempo que duró la relación de servicio no se aplicó el apartado B del artículo 123 constitucional y sus leyes secundarias, sino el apartado A de este magno



precepto y la Ley Federal del Trabajo, porque tal entendimiento sería contrario a la realidad y a la naturaleza de la tesis jurisprudencial que, se repite, no es ley.

Que era cierto que una tesis jurisprudencial, además de que no viola el principio de irretroactividad, era obligatoria para los tribunales, especialmente para los Tribunales Colegiados de Circuito, pero que de estas dos características no se seguía que la tesis pudiera aplicarse al margen de la lógica.

Que mención aparte merecían los trabajadores al servicio de los organismos descentralizados del orden federal, respecto de los cuales la Constitución había establecido en algunos casos, específicamente, que se gobernaban por el apartado A del mencionado artículo 123, como los trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (artículo 3o., fracción VII, constitucional), lo mismo que en las leyes respectivas tratándose de trabajadores de Petróleos Mexicanos y de Comisión Federal de Electricidad, mientras que, en otros casos, las leyes habían ordenado el gobierno de sus relaciones por el apartado B, como sucede, entre muchos otros, con los que prestan sus servicios al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Pues al margen de que ese tratamiento originaba incertidumbre porque unos organismos descentralizados se rigen por el apartado A y otros por el apartado B, con lo cual se producía inseguridad y confusión, resultaba muy importante destacar que pese a la ambigüedad señalada, ninguna norma legal o reglamentaria, ni mucho menos algún criterio jurisprudencial permitía o establecía que un trabajador de un organismo descentralizado –sea que se rija por el apartado A o por el apartado B–, tuviera derecho a las prestaciones de seguridad social que establecían las leyes reglamentarias de ambos apartados, sino sólo a las que previenen aquellas que gobernaron su relación.

Que lo contrario sería ilegal puesto que en ninguna norma se apoya, además de que sería inequitativo frente a todos los demás trabajadores, dado que mientras éstos tienen derecho sólo a las prestaciones del apartado rector de las relaciones conforme al cual prestaron sus servicios (apartado A o B), los trabajadores al servicio de organismos descentralizados tendrían derecho a las prestaciones de ambos sectores, lo que no encontraba justificación jurídica ni lógica, pues la tesis jurisprudencial P./J. 1/96, no tenía fuerza de ley, ni invalidó la Ley Federal



de los Trabajadores al Servicio del Estado, como tampoco lo hizo respecto de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; asimismo, tampoco pudo, por su sola existencia, anular todas y cada una de las prestaciones y contraprestaciones que mutuamente cumplieron el instituto y sus trabajadores de manera cotidiana durante todo el tiempo que duró la relación laboral.

Que así, ante la ausencia de disposiciones constitucionales, legales o reglamentarias que establecieran la posibilidad de que los trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que, con motivo de su antigüedad en el servicio, ya hubieran recibido las prestaciones correspondientes que establecen las leyes burocráticas como los aumentos quinquenales a su sueldo, así como la pensión correspondiente, no tenían derecho a gozar, además de la prima de antigüedad que establecía el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo.

Argumentos que se vieron reflejados en la jurisprudencia 2a./J. 50/2006, consultable en la página 203 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, abril de 2006, Novena Época, materia laboral, «con número de registro digital: 175306», de rubro y texto que para pronta referencia a continuación se transcriben:

"INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. SUS TRABAJADORES TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES QUE ESTABLECEN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD QUE INSTITUYE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su apartado A, el régimen jurídico a que están sujetas las relaciones laborales de los patrones con los obreros, jornaleros, domésticos, artesanos y, en general, todos los obligados por un contrato de trabajo; en concordancia con dicho apartado, la Ley Federal del Trabajo prevé, entre otros beneficios para los trabajadores, con cargo al patrón, la prima de antigüedad (artículo 162); por su parte, el apartado B del indicado precepto constitucional instituye los principios fundamentales que rigen las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal, por una parte, y sus servidores por la otra; este apartado y las



leyes que lo reglamentan, aunque no establecen la prima de antigüedad, sí instauran otros beneficios para los servidores públicos con motivo de su antigüedad, con cargo principalmente al presupuesto de egresos y, de manera más reducida, a dichos trabajadores. Ahora bien, los dos sectores laborales mencionados están claramente catalogados en cuanto a su régimen, lo que no sucede con los trabajadores al servicio de los organismos descentralizados de orden federal, respecto de los cuales no existe un sistema ordenado, pues en unos casos se gobiernan por el referido apartado A y otros por el B; tal incertidumbre, sin embargo, no debe llevar a aceptar que un trabajador de un organismo descentralizado, como el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene derecho a los beneficios por antigüedad que se establecen en ambos apartados, porque tal extremo no lo establece ninguna norma constitucional ni legal, y tampoco puede, jurídicamente, apoyarse en la jurisprudencia P./J. 1/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, página 52, con el rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 10. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', porque no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas entre el citado Instituto y sus trabajadores durante el tiempo que duró la relación laboral, y si bien es cierto que obliga a los tribunales, también lo es que la aplicación que éstos hagan de ella debe apegarse a la lógica. Por tanto, si un trabajador del referido Instituto que laboró bajo el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, ya recibió los beneficios por antigüedad correspondiente, como son los aumentos quinquenales de su sueldo y la pensión relativa, no tiene derecho, además, al pago de la prima de antigüedad establecida en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo."

Se hace notar que los postulados de la jurisprudencia transcrita en el párrafo anterior, fueron reiterados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 497/2011 –que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 21/2012 (10a.)–, y en la que de manera puntual señaló que con independencia de que en dicho criterio –el contenido en la jurisprudencia P./J. 1/96–, específicamente se hubiera referido a los trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debía tener aplicación por analogía a cualesquier organismo público descentralizado que





rigiera sus relaciones de trabajo por el apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues los trabajadores de dichos organismos no tenían derecho a recibir los beneficios por antigüedad otorgados tanto en el apartado A como en el B del señalado precepto constitucional, porque tal extremo no lo establecía ninguna norma constitucional ni legal; en tanto que, la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo primero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no producía el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que duró la relación laboral, máxime si ésta nunca fue controvertida por los trabajadores; por lo que en su oportunidad la jurisprudencia 2a./J. 21/2012 (10a.), fue publicada en la página 498 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, Décima Época, materia laboral, «con número de registro digital: 2000408», cuyos rubro y texto son los siguientes:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. SI SUS TRABAJADORES LABORARON BAJO EL RÉGIMEN DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, NO TIENEN DERECHO A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD ESTABLECIDA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Conforme al criterio establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 50/2006, de rubro: 'INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. SUS TRABAJADORES TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES QUE ESTABLECEN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD QUE INSTITUYE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.', un trabajador de un organismo descentralizado de carácter federal, cuya relación laboral siempre se ha regido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no tiene derecho a los beneficios por antigüedad establecidos en los dos apartados del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque tal extremo no está previsto en ninguna norma constitucional o legal, y tampoco puede apoyarse en la jurisprudencia P./J. 1/96, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', toda vez que tal criterio no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que duró la relación laboral. Por



tanto, si un trabajador de un organismo descentralizado federal laboró bajo el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, no tiene derecho al pago de la prima de antigüedad establecida en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo."

Al margen de lo anterior, conviene tener presente que la indicada Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 6490/2015 –que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.)–, destacó la evolución considerativa que ha venido realizando en diversas ejecutorias, en cuanto al tema que la determinación inherente a la pertenencia de los organismos públicos descentralizados federales, dada su dependencia indirecta y mediata con el Poder Ejecutivo Federal, a través de distintos mecanismos de control y vigilancia, concluyendo que formaban parte de aquél en sentido amplio, al desarrollar actividades que en ese sentido correspondían a la función administrativa a cargo del titular de dicho Poder y, si bien como entidades paraestatales con personalidad jurídica propia no guardaban una relación jerárquica directa con aquél, resultaba innegable que en todo momento se encontraban vinculados de manera indirecta, esto es, por medio de controles y vigilancia efectuados por el presidente, entre otros, a través de la dependencia coordinadora del sector al que pertenecían dichas entidades, por desarrollar actividades específicas inherentes a la función administrativa que es responsabilidad del Ejecutivo, por lo que resultaba técnica y conceptualmente más adecuado sostener que los organismos descentralizados sí formaban parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio, sin que ello implicara contrariar la afirmación que en otros momentos había sido sostenida en diversos criterios, y que debía ser entendida bajo la connotación acotada de que "los organismos descentralizados no formaban parte del Poder Ejecutivo", en tanto que no integraban la administración pública centralizada, y bajo esa reserva, era que debían comprenderse sus alcances.

Lo referido en el párrafo anterior, como se indica, se tomó en consideración para resolver el amparo directo en revisión 6490/2015, para concluir que los **Estados federados** tenían la potestad constitucional para regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales (centralizados, descentralizados e incluso constitucionalmente autónomos), y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123



constitucional, inclusive de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos en especial.

Todo lo cual llevó al referido tribunal, a abandonar el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), visible en la página 734, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 2, Décima Época, materias laboral y común, «con número de registro digital: 2002585», de rubro y texto siguientes:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. De los artículos 73, fracción X, 116, fracción VI y 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, y apartado B (en su encabezado), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las relaciones laborales de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de los Estados de la República con sus trabajadores deben regularse a través de las leyes en materia laboral que se expidan dentro de su ámbito competencial las cuales están sujetas a las bases establecidas por el apartado B del aludido artículo 123; en tanto que las relaciones laborales de los organismos descentralizados con sus trabajadores deben regirse por el apartado A del referido precepto y por la Ley Federal del Trabajo, en razón de que dichos organismos tienen personalidad jurídica propia, es decir, están descentralizados, y es ese carácter distintivo el que define un tratamiento diferente para esos efectos por mandato constitucional, aunque se ubiquen dentro de la administración pública paraestatal encabezada por el titular del Poder Ejecutivo, no se trate propiamente de empresas o no persigan fines lucrativos e independientemente de lo que establezcan al respecto otros ordenamientos secundarios. En consecuencia, los conflictos laborales entre dichos organismos y sus trabajadores son competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, conforme a la normativa que rige sus relaciones laborales."

Ello, porque en el criterio acabado de transcribir se sostuvo, que de la interpretación de los artículos 73, fracción X, 116, fracción VI y 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, y apartado B (en su encabezado), de la



Constitución Federal, se desprendía que las relaciones laborales de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de los Estados de la Federación con sus trabajadores, debían regularse conforme a las bases establecidas por el apartado B de dicho precepto constitucional, mientras que las relaciones laborales de los organismos descentralizados con sus trabajadores, debían regirse por el diverso apartado A y por la Ley Federal del Trabajo, en atención a que dichos organismos tenían personalidad jurídica propia, es decir, estaban descentralizados, y era ese carácter distintivo el que justificaba un tratamiento diferente para esos efectos por mandato constitucional.

Sin embargo, en una nueva reflexión en el amparo directo en revisión 6490/2015 –que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.)–, arribó a la convicción de que la voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, consistió en otorgar flexibilidad, para que las normas locales respondieran a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada Estado y Municipios, aunado a que de su interpretación gramatical se observaba que se afirmó que las relaciones de trabajo entre los "Estados y sus trabajadores" se regirían por las leyes que expidieran las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto "Estado" como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluía a los Poderes Locales, organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como organismos constitucionales autónomos de la entidad.

Consecuentemente, no sólo abandonó, como se adelantó, el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), sino todos aquellos en donde se hubiere sostenido una postura similar, dado que **las entidades federativas**, tenían la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados **locales y sus trabajadores**, según fuera el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inclusive de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos en especial, y en esa virtud, en su oportunidad, publicó la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), en la página 1006, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, Décima Época, materias constitucional y laboral, «con número de registro digital: 2012980», que para pronta referencia a continuación se transcribe:



"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)]. La voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los 'Estados y sus trabajadores' se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto 'Estado' como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como a los organismos constitucionales autónomos de la entidad. Con base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial."

Criterio que aun y cuando abandona el diverso contenido en la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), que hacía referencia tanto a organismos descentralizados federales como locales, debe entenderse únicamente aplicable para organismos descentralizados locales, pues quedó definido que la voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consistía en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondieran a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, realizando la distinción conducente de los organismos descentralizados federales; tan es así que en la ejecutoria correspondiente al amparo en revisión 6490/2015 –que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.)–, se ocupó de considerar que no era obstáculo para arribar a esa conclusión, lo sostenido por la Segunda Sala en cuanto a que lo determinante para concluir si los organismos descentralizados se regían por algún apartado del



artículo 123 constitucional era precisamente su característica de descentralización. Ya que lo dispuesto por el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución Federal –en el que se fundamentó el razonamiento–, se refería específicamente a las empresas que "sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal", y no a las entidades que dependían de los gobiernos locales.

De las cuestiones hasta aquí expuestas y la evolución de criterios relacionados con los organismos descentralizados federales [**hasta antes de la emisión de la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.),**] **de rubro:** "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.", se obtiene que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencialmente que la inclusión de los organismos descentralizados de carácter federal en el artículo 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es inconstitucional, pues las relaciones de éstos con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional; no obstante ello, su Segunda Sala ha determinado que la aplicación de dicho criterio no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que dure la relación laboral, y si bien es cierto que obliga a los tribunales, también lo es, que la aplicación que éstos realicen de ella debe apegarse a la lógica.

En tanto que, de acuerdo a la naturaleza de los organismos públicos descentralizados federales, y que no forman parte del Poder Ejecutivo en sentido estricto, pero sí amplió la competencia para conocer de sus conflictos se surte a favor de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, constitucional, todo ello con independencia que la ley o decreto que los crea, expresamente los remita al apartado B, dada su descentralización, pues el precepto, apartado, fracción, inciso y punto en mención, señalan que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades federales en los asuntos relativos a empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Go-



bierno Federal; lo que en similares términos consideró el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en la jurisprudencia PC.I.L. J/66 L (10a.), publicada en la página 1271, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 80, noviembre de 2020, Tomo II, Décima Época, materia laboral, «con número de registro digital: 2022394», que resulta aplicable en lo conducente, y que al efecto señala:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS EN LOS QUE SE DEMANDA AL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO 'SISTEMA PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN DEL ESTADO MEXICANO'. SE SURTE A FAVOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron una misma problemática sobre la competencia para conocer de juicios laborales en los que se demanda al organismo público descentralizado 'Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano', arribando a posicionamientos contrarios, ya que para uno la competencia se surte a favor de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y para el otro dicha competencia es de naturaleza burocrática y corresponde al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito decide que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de los conflictos laborales en los que se demanda al 'Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano'.

"Justificación: Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto por la tesis de jurisprudencia P./J. 1/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', porque el 'Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano', en términos del artículo 1 de la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. En consecuencia, las relaciones entre dicho Sistema y sus trabajadores deben regularse por el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución



General, y no por el apartado B, aun cuando así lo señale el artículo 32 de la indicada Ley del Sistema, ya que el apartado B solamente se refiere a las relaciones entre los Poderes de la Unión y el Gobierno de la Ciudad de México, sin que el 'Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano' forme parte de los mismos. De ahí, que en caso de conflicto, la competencia debe surtirse a favor de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje."

Luego, con el propósito de resolver el tema materia de debate, que se circunscribe a determinar si es procedente dar trámite al escrito de emplazamiento de huelga presentado por un sindicato, dirigido a un organismo público descentralizado, por celebración y firma de contrato colectivo de trabajo, en términos de los artículos 450, fracción II y 920 de la Ley Federal del Trabajo, aun cuando las relaciones de trabajo entre ese organismo y sus trabajadores, se rijan por el apartado B del artículo 123 constitucional, de acuerdo con sus leyes o decretos de creación, como es el caso del Instituto Nacional de Pediatría, el Instituto Nacional de Cancerología, el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Doctor Manuel Velasco Suárez", el Hospital Infantil de México "Federico Gómez", y el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, se tienen como antecedentes de las mencionadas entidades, los siguientes:

### **Instituto Nacional de Pediatría**

- Creado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diecinueve de abril de mil novecientos ochenta y tres, como organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid H., en ejercicio de la facultad conferida por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito de proporcionar atención médica-infantil especializada, entre otros, estableciéndose en el artículo 14 del referido decreto que: "*Las relaciones de trabajo del instituto se registrarán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, y su personal estará dentro del régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.*"; y que tendrían la calidad de trabaja-





dores de confianza de conformidad con su artículo 15: "... *el director general y los demás que desempeñen las funciones a las que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.*"

- El decreto anterior fue abrogado mediante el diverso publicado en el mismo Diario, el uno de agosto de mil novecientos ochenta y ocho, en el que el referido instituto conservó su calidad de organismo público descentralizado, ampliándose su objeto en el ámbito de los padecimientos de la población infantil, entre otros; y, estableciéndose en su artículo 23, que: "*Las relaciones laborales entre el instituto y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional. El personal continuará incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.*"; y que tendrían la calidad de trabajadores de confianza de conformidad con su artículo 24: "... *el director general, subdirectores generales, jefes de unidad, jefes de división, jefes de departamento, jefes de servicios y los demás que desempeñen las funciones a las que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.*"

- El decreto citado en el párrafo que antecede fue abrogado, en virtud de la expedición y publicación de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, en el Diario Oficial de la Federación, el veintiséis de mayo del año dos mil, que organizó a dicho instituto como un organismo descentralizado considerándolo como un Instituto Nacional de Salud para el área de los padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia, con autonomía técnica, operativa y administrativa, sin perjuicio de las relaciones de coordinación sectorial que correspondan, que de acuerdo a su artículo 35, rige sus relaciones laborales de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; en tanto que su personal debe continuar incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y de acuerdo a su artículo 36, serán trabajadores de confianza los directores generales, directores, subdirectores, jefes de división, jefes de departamento, jefe de servicios y los demás que desempeñen las funciones a que se refiere el artículo 5o. de la



Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

### **Instituto Nacional de Cancerología**

- Creado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diecinueve de noviembre de mil novecientos cuarenta y seis, con personalidad jurídica y patrimonio propio, por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Manuel Ávila Camacho, en ejercicio de la facultad conferida por la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República, con el propósito de impartir atención médica en todos sus aspectos a los enfermos cancerosos, o con padecimientos tumorales.

- El decreto anterior fue derogado mediante el diverso publicado en el mismo Diario, el dieciocho de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis, sin cambios en cuanto a su denominación y objeto, este último modificado mediante otro publicado el dos de febrero de mil novecientos cuarenta y ocho, en cuanto a la administración y decisiones de su patronato.

- No obstante lo anterior, por ley de veintinueve de diciembre de mil novecientos cincuenta publicada en los mismos términos, se crearon diversos institutos, entre ellos el de cancerología, con personalidad jurídica y patrimonio propio; en tanto que, mediante decreto publicado el diecisiete de noviembre de mil novecientos setenta, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gustavo Díaz Ordaz, en uso de la facultad conferida por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, acordó incorporar al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a los funcionarios y empleados del Instituto Nacional de Cancerología, bajo la consideración que: "*... los trabajadores al servicio del Instituto Nacional de Cancerología, se encuentran regidos por la parte final del artículo del artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, y que dicho ordenamiento específica en la fracción VI de su artículo 43, que es obligación de los titulares de los organismos descentralizados cubrir las aportaciones que fijan las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales, ...*"



- Legislación que fue abrogada con motivo de la expedición y publicación de la Ley del Instituto Nacional de Cancerología, en el Diario Oficial de la Federación, el tres de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, que en su artículo primero describió a dicho instituto como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el objeto de coadyuvar a la consolidación del Sistema Nacional de Salud, contribuyendo al cumplimiento del derecho a la protección de la salud en la especialidad de las neoplasias, entre otros; precisando en su artículo 21, que las relaciones laborales entre el instituto y sus trabajadores se regirían por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, y que el personal quedaría incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y en su artículo 22, que serían trabajadores de confianza: "... el director general, directores, subdirectores, jefes de división, jefes de departamento, jefes de servicios y los demás que desempeñen las funciones a las que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional."

- Legislación que a su vez fue abrogada en virtud de la expedición y publicación de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, en el Diario Oficial de la Federación, el veintiséis de mayo del año dos mil, que organizó a dicho instituto como un organismo descentralizado considerándolo como un Instituto Nacional de Salud para el área y especialidad de neoplasias, con autonomía técnica, operativa y administrativa, sin perjuicio de las relaciones de coordinación sectorial que correspondan, que de acuerdo a su artículo 35, rige sus relaciones laborales de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; en tanto que su personal debe continuar incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y de acuerdo a su artículo 36, serán trabajadores de confianza los directores generales, directores, subdirectores, jefes de división, jefes de departamento, jefe de servicios y los demás que desempeñen las funciones a que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.



## Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Manuel Velasco Suárez"

- Creado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de febrero de mil novecientos cincuenta y dos, con personalidad jurídica y patrimonio propio, por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel Alemán, en ejercicio de la facultad conferida por la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República, con el objeto de promover todo lo que a su juicio conviniera para la protección de la salud, en lo relativo al sistema nervioso y sus enfermedades, entre otros.

- El decreto anterior fue abrogado mediante el diverso publicado en el mismo Diario, el dos de agosto de mil novecientos ochenta y ocho, por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid H., modificándose su objeto para que coadyuvara al funcionamiento y consolidación del Sistema Nacional de Salud y contribuir al cumplimiento del derecho a la protección de la salud en el área de las afecciones del sistema nervioso, entre otros; y, estableciéndose en su artículo 21, que: "*Las relaciones laborales entre el instituto y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional. El personal continuará incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.*"; y, que tendrían la calidad de trabajadores de confianza de conformidad con su artículo 22: "*... el director general, directores, subdirectores, jefes de división, jefes de departamento, jefes de servicios y los demás que desempeñen las funciones a las que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.*"

- A su vez, el decreto apuntado fue reformado mediante el diverso publicado en el mismo Diario, el tres de junio de mil novecientos noventa y cuatro, por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari, a fin de designar al Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía, con el nombre de "Doctor Manuel Velasco Suárez", por lo que la redacción de su primer artículo quedó como sigue: "*Artículo 1o. El Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía 'Doctor Manuel Velasco Suárez', es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. ...*"



- El Decreto de dos de agosto de mil novecientos ochenta y ocho, fue abrogado en virtud de la expedición y publicación de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, en el Diario Oficial de la Federación, el veintiséis de mayo del año dos mil, que organizó a dicho instituto como un organismo descentralizado considerándolo como un Instituto Nacional de Salud para el área de las afecciones del sistema nervioso, con autonomía técnica, operativa y administrativa, sin perjuicio de las relaciones de coordinación sectorial que correspondan, que de acuerdo a su artículo 35, rige sus relaciones laborales de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; en tanto que su personal debe continuar incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y de acuerdo a su artículo 36, serán trabajadores de confianza los directores generales, directores, subdirectores, jefes de división, jefes de departamento, jefe de servicios y los demás que desempeñen las funciones a que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

### **Hospital Infantil de México "Federico Gómez"**

- Creado mediante ley publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de junio de mil novecientos cuarenta y tres, por el Presidente Constitucional, Manuel Ávila Camacho, en uso de las facultades que le conferían los artículos 4 y 5 del Decreto de uno de junio de mil novecientos cuarenta y dos, expedido por el Congreso de la Unión, denominado inicialmente como Hospital Infantil en la Ciudad de México, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y con la función de dar atención médica en todos sus aspectos a los niños enfermos, fundamentalmente a los niños indigentes y débiles económicos, entre otras.

- Legislación que fue abrogada con motivo de la expedición y publicación de la Ley del Hospital Infantil de México Federico Gómez, en el Diario Oficial de la Federación, el tres de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, que en su artículo primero describió a dicho instituto como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el objeto de coadyuvar a la consolidación del Sistema Nacional de Salud, contribuyendo al cumplimiento



del derecho a la protección de la salud en el área de los padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia, entre otros; precisando en su artículo 21, que las relaciones laborales entre el instituto y sus trabajadores se regirían por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, y que el personal quedaría incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y en su artículo 22, que serían trabajadores de confianza: "... el director general, directores, subdirectores, jefes de división, jefes de departamento, jefes de servicios y los demás que desempeñen las funciones a las que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional."

- Ley que a su vez fue abrogada en virtud de la expedición y publicación de la Ley de los Institución (sic) Nacionales de Salud, en el Diario Oficial de la Federación, el veintiséis de mayo del año dos mil, que organizó a dicho instituto como un organismo descentralizado considerándolo como un Instituto Nacional de Salud para el área de padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia, con autonomía técnica, operativa y administrativa, sin perjuicio de las relaciones de coordinación sectorial que correspondan, que de acuerdo a su artículo 35, rige sus relaciones laborales de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; en tanto que su personal debe continuar incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y de acuerdo a su artículo 36, serán trabajadores de confianza los directores generales, directores, subdirectores, jefes de división, jefes de departamento, jefe de servicios y los demás que desempeñen las funciones a que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

### **Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional**

- Creado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de noviembre de mil novecientos sesenta, por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Adolfo López Materos, en ejer-



cicio de la facultad conferida por la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República, con el objeto de preparar investigadores, profesores especializados de alto nivel y expertos en las diversas especialidades de la competencia del instituto.

- El decreto anterior fue abrogado mediante el diverso publicado en el mismo Diario, el seis de mayo de mil novecientos sesenta y uno, por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Adolfo López Mateos, precisándose que era un organismo descentralizado de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el objeto de preparar investigadores, profesores especializados y expertos en diversas disciplinas científicas y técnicas, y solucionar problemas tecnológicos.

- Decreto que a su vez fue reformado en términos de aquel que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta, sin cambios en su denominación y objeto.

- Finalmente, ambos Decretos fueron abrogados por el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de septiembre de mil novecientos ochenta y dos, manteniendo su carácter de organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el objeto de formar investigadores especialistas a nivel de posgrado y expertos en diversas disciplinas científicas y tecnológicas, así como la realización de investigación básica y aplicada de carácter científico y tecnológico; y, estableciéndose en su artículo vigésimo, que: "*Las relaciones laborales entre el Centro y sus trabajadores se regían por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.*"; que tendrían la calidad de trabajadores de confianza de conformidad con su artículo vigésimo primero: "... *el director del Centro, los directores de las unidades, los secretarios académico, técnico y administrativo, los jefes de área, los jefes y coordinadores de departamento y de sección, los profesores investigadores, los secretarios particulares y, en general, el personal que desempeñe tareas de inspección, supervisión, fiscalización o vigilancia.*"; concluyendo en su artículo vigésimo segundo, que los trabajadores del Centro continuarían incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.



De la relatoría de los antecedentes vinculados con los referidos organismos descentralizados, se advierte que las relaciones entre éstos y sus trabajadores, conforme a sus decretos y leyes de creación, se rigen en apego a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Debe también hacerse notar que, de los antecedentes de los amparos en revisión se obtiene, que en todos los casos, dichos organismos cuentan con condiciones generales de trabajo, lo que incluso fue considerado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el "detalle" inserto en el punto 43 de la ejecutoria correspondiente a la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2020, con número de registro: 30485, que se vincula con la relación de organismos públicos descentralizados que únicamente cuentan con condiciones generales de trabajo, como se advierte de su apartado denominado "*Apartado B Condiciones generales de trabajo*", con los números de relación 11, 31, 32, 37 y 38, el cual se digitaliza a continuación, en la parte conducente:

**Apartado B**  
**Condiciones Generales de Trabajo**

| No. | ENTIDAD   |
|-----|---|
| 1   | Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas                        |
| 2   | Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros |
| 3   | Instituto para la Protección al Ahorro Bancario   |
| 4   | Instituto Mexicano de la Juventud   |
| 5   | Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores                                      |
| 6   | Comisión Nacional Forestal  |
| 7   | Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático                                       |
| 8   | Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial   |
| 9   | Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura   |
| 10  | Centro de Enseñanza Técnica Industrial  |
| 11  | Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional      |
| 12  | Casa de Moneda  |





|    |  |
|----|--|
| 13 | Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional |
| 14 | Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos   |
| 15 | Consejo Nacional de Fomento Educativo  |
| 16 | Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional                        |
| 17 | Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas  |
| 18 | Hospital General de México "Dr. Eduardo Liceaga"   |
| 19 | Hospital General "Dr. Manuel Gea González"   |
| 20 | Hospital Juárez de México  |
| 21 | Hospital Regional de Alta Especialidad de Ciudad Victoria "Bicentenario 2010"                |
| 22 | Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaaluca  |
| 23 | Hospital Regional de Alta Especialidad de la Península de Yucatán                            |
| 24 | Hospital Regional de Alta Especialidad de Oaxaca   |
| 25 | Hospital Regional de Alta Especialidad del Bajío   |
| 26 | Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia                                   |
| 27 | Comisión Nacional de los Salarios Mínimos  |
| 28 | Instituto Nacional del Suelo Sustentable   |
| 29 | Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología   |
| 30 | Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado                 |
| 31 | Hospital Infantil de México "Federico Gómez"   |
| 32 | Instituto Nacional de Cancerología   |
| 33 | Instituto Nacional de Cardiología "Ignacio Chávez"   |
| 34 | Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición "Salvador Zubirán"                        |
| 35 | Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias "Ismael Cosío Villegas"                     |
| 36 | Instituto Nacional de Geriátrica   |
| 37 | Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Manuel Velasco Suárez"                      |
| 38 | Instituto Nacional de Pediatría  |
| 39 | Instituto Nacional de Perinatología "Isidro Espinosa de los Reyes"                           |
| 40 | Instituto Nacional de Psiquiatría "Ramón de la Fuente Muñiz"                                 |

|    |   |
|----|---|
| 35 | Instituto Nacional de Genética  |
| 37 | Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Manuel Velasco Suárez" |
| 38 | Instituto Nacional de Pediatría   |
| 39 | Instituto Nacional de Perinatología "Isidro Espinosa de los Reyes"      |
| 40 | Instituto Nacional de Psiquiatría "Ramón de la Fuente Muñiz"            |
| 41 | Instituto Nacional de Rehabilitación "Luis Guillermo Ibarra"            |
| 42 | Productora Nacional de Biológicos Veterinarios                          |
| 43 | Instituto Nacional de Ciencias Penales                                  |
| 44 | Centro de Investigación en Química Aplicada                             |
| 45 | Colegio de la Frontera Sur  |
| 46 | Telecomunicaciones de México  |
| 47 | Instituto Mexicano de Cinematografía                                    |
| 48 | Instituto Mexicano de la Radio  |
| 49 | Lotería Nacional  |
| 50 | Instituto Nacional de Salud Pública                                     |
| 51 | Instituto Nacional de Medicina Genómica                                 |

Lo apuntado, constituye muestra objetiva de que, en dichos organismos descentralizados federales, las relaciones laborales entre éstos y sus trabajadores, se han gobernado al amparo de lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

La referencia anterior adquiere particular relevancia para la decisión del asunto, pues si bien no se desconoce el contenido de la jurisprudencia P./J. 1/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en lo conducente establece que las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional; también lo es que, en términos de las diversas jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 (10a.) de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, el criterio citado en primer término no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo de duración de la relación laboral, y si bien obliga a los tribunales, su aplicación debe apegarse a la lógica.

Aplicación de las jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 (10a.), que resulta obligatoria de conformidad con lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, por existir con anterioridad a la data en que se generaron los actos materia de controversia.



Sirve de apoyo, la tesis 2a./J. 199/2016 (10a.), visible en la página 464, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, Décima Época, materia común, «con número de registro digital: 2013494», de rubro y texto siguientes:

"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica–, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo."

No es obstáculo a lo anterior, que uno de los tribunales contendientes, haya considerado su inaplicabilidad bajo el argumento de que:

"... en las jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se haya establecido medularmente que el criterio adoptado en la diversa P./J. 1/96 no podría modificar las relaciones jurídicas existentes; pues en el caso en particular, las características del vínculo entre los trabajadores y el Hospital Infantil de México



'Federico Gómez' fueron definidas en Ley de Institutos Nacionales de Salud, regulación que entró en vigor el veintinueve de mayo de dos mil, esto es, con anterioridad a la última de las jurisprudencias referidas, por lo que no podrían alterarse los derechos establecidos conforme a la mencionada decisión del Pleno del Alto Tribunal, de manera que contrario a lo concluido por el Juez, son aplicables las normas atinentes al apartado A del artículo 123 constitucional, lo que hace **fundados** los agravios de la recurrente en ese aspecto. ..."

Ello es así, pues el punto medular para definir su aplicabilidad, no radica en la data de creación del organismo descentralizado federal al que se pretende emplazar a huelga, sino en la época en que iniciaron los procedimientos para la celebración y firma del contrato colectivo de trabajo que con dichos entes se pretende, lo que en todos los casos aconteció, en el año dos mil veintiuno, es decir, años después a la emisión de los criterios 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 (10a.), de modo tal que no es posible considerar que su aplicación conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, dado que, en el caso, al inicio de los procedimientos ya existían las jurisprudencias señaladas, por lo que no se actualizan las hipótesis de aplicación retroactiva contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.), transcrita con antelación.

En ese orden de ideas, si de acuerdo con las jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 (10a.), la diversa P./J. 1/96, no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo de duración de la relación de trabajo; resulta improcedente el emplazamiento a huelga de un organismo descentralizado de carácter federal, con el propósito de obtener la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, conforme a las disposiciones que para tal propósito prevé la Ley Federal del Trabajo, vigente al uno de mayo de dos mil diecinueve, cuando se han venido gobernando en sus vínculos laborales únicamente a través de condiciones generales de trabajo, y conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que reglamenta tales condiciones.

La afirmación anterior se sostiene en el hecho de que las condiciones generales de trabajo aplican para todos aquellos trabajadores de base del centro de trabajo, independientemente de su afiliación o no al sindicato mayoritario, dado el contenido de los artículos 67, 69 y 70 de la Ley Federal de los Trabajadores



al Servicio del Estado, previamente transcritos, así como sus correlativos 87 y 88, que establecen:

**"Artículo 87.** Las condiciones generales de trabajo se fijarán por el titular de la dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años."

**"Artículo 88.** Las condiciones generales de trabajo establecerán:

"I. La intensidad y calidad del trabajo;

"II. Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;

"III. Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas.

"IV. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos,

"V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y,

"VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo."

Lo que se confirma de acuerdo al contenido de la jurisprudencia PC.I.L. J/40 L (10a.) del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, Décima Época, materia laboral, publicada en la página 1565, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo II, página 1565, «con número de registro digital: 2017733», que enseguida se transcribe:

"CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. SON APLICABLES A TODOS LOS TRABAJADORES DE BASE DE LA DEPENDENCIA DE QUE SE TRATE, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE SE ENCUENTREN AFILIADOS O NO AL SINDICATO MAYORITARIO. De conformidad con los derechos a la igualdad y a la libertad sindical reconocidos por los artículos 1o. y 123, apartado 'B', fracción



X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente, y de la interpretación sistemática de los artículos 67, 69, 70, 87 y 88 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se concluye que dada la finalidad de las condiciones generales de trabajo de regular los términos de la relación laboral, su aplicación no se constriñe exclusivamente a los trabajadores que formen parte de la agrupación sindical con la que aquéllas se celebraron, sino que debe extenderse a todos los trabajadores de base que laboren en la dependencia de que se trate; en atención al derecho a la libertad sindical que prevé, incluso, el del trabajador a no afiliarse a algún sindicato, así como al derecho a la igualdad del que gozan todos los empleados que se encuentran en una misma situación, es decir, que desempeñan funciones de base para una dependencia al amparo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y al de disfrutar y obligarse a las prerrogativas establecidas por el titular de la dependencia, con la opinión del sindicato correspondiente, en las condiciones generales de trabajo. Cabe resaltar que en caso de que las condiciones aludidas contengan alguna disposición que restrinja su aplicación a los trabajadores de base, a que se encuentren afiliados únicamente al sindicato mayoritario para gozar de los beneficios y prerrogativas contenidos en ese ordenamiento legal, debe inaplicarse, toda vez que contraviene el derecho a la libertad sindical citado."

En esa virtud, si sus destinatarios son todos los trabajadores del organismo con independencia de su especialidad o profesión, siempre que no sean de confianza, es evidente que han venido regulando sus relaciones de trabajo en atención a dichas condiciones, y que de acuerdo a lo previsto por el ya transcrito artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del numeral 123 Constitucional, por disposición expresa deben fijar: la intensidad y calidad del trabajo; las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales; las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas; las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos; las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; así como las reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

Cabe señalar, que ante la existencia de alguna disposición que restrinja su aplicación, o la condicione a que se encuentren afiliados únicamente al sindicato



mayoritario para gozar de los beneficios y prerrogativas contenidos en éstas, debe inaplicarse, lo que constituye un remedio ante un evento de esta naturaleza, y que se justifica en la medida objetiva de garantizar el derecho a la libertad sindical, pues tal y como ya lo ha sostenido este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, permitir lo contrario implicaría que trabajadores de base, con idénticas labores y responsabilidades, no tuvieran condiciones similares de trabajo, por el único hecho de no pertenecer a la misma entidad sindical.

De este modo, es válido concluir que la jurisprudencia P./J. 1/96, a que se ha venido haciendo referencia en esta ejecutoria, no produce sus efectos en forma **automática**, y bajo este contexto, si no tiene alcances tan amplios como para modificar las relaciones jurídicas entre los organismos descentralizados federales y sus trabajadores, durante el tiempo que se desarrolle el vínculo laboral, entonces, para resolver una controversia entre un organismo público descentralizado federal y sus trabajadores, debe acudirse a los términos en que gobernaron su relación, y de resultar que ello acontezca únicamente conforme a condiciones generales de trabajo, propias del apartado B del artículo 123 constitucional, no resultara procedente el emplazamiento para obtener la firma de un contrato colectivo de trabajo, por constituir un instrumento incompatible con la legislación al amparo de la cual han regido sus relaciones laborales, tal y como se advierte de las diferencias que, de manera prolija describió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2036/2007, de acuerdo al cuadro que enseguida se inserta:

| <i>Ley Federal del Trabajo</i>  | <i>Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado</i>  |
|---|--|
| <p><b>Primera diferencia derivada de la fuente de donde provienen los recursos necesarios para cubrir el salario o estipendio de los trabajadores y las demás prestaciones que se les cubren por la prestación del servicio.</b></p>  |  |
| <p>En este caso el salario proviene de las ganancias o utilidades que obtienen del negocio o fuente de trabajo, el cual en ocasiones se fija en los contratos colectivos de trabajo, que son en lo fundamental, instrumentos de equilibrio entre los factores de la producción, cuyo costo es</p> | <p>Tratándose de los burócratas, el tema referente a su salario está regulado constitucionalmente al señalar en el artículo 74, fracción IV, que la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación que el Ejecutivo Federal debe hacer llegar a la Cámara de Diputados anualmente, co-</p> |



posible repercutir, por regla general, en los precios de los productos o servicios respectivos. Esto no es posible en la burocracia.

responde a ésta, la que también deberá aprobar las contribuciones que, a su juicio, deban decretarse para cubrir el presupuesto, donde obviamente se deben incluir las partidas correspondientes para cada Dependencia, necesarias para cubrir salarios y prestaciones, las cuales no podrían ser modificadas por el impacto del reclamo de los trabajadores.

**Una segunda diferencia deriva del distinto mecanismo que las leyes reglamentarias prevén para fijar las condiciones generales de trabajo.**

Los contratos colectivos de trabajo están reconocidos constitucionalmente en el último párrafo de la fracción XXXI del apartado "A" del artículo 123 constitucional y conforme al artículo 387 de la Ley Federal del Trabajo, su celebración y firma es obligatorio cuando existe un sindicato obrero que lo reclame, lo que incluso da derecho a los trabajadores de ejercer su derecho a la huelga así como a que el citado contrato colectivo, sea impuesto de manera obligatoria a través de una sentencia dictada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, en un conflicto colectivo de naturaleza económica (artículo 937 de la propia ley).

Las condiciones generales de trabajo no tienen base constitucional directa, sino que derivan de lo previsto en el artículo 87 de la ley de la materia en donde se establece que serán fijadas por el titular quien sólo debe tomar en cuenta la opinión del sindicato.

**Una tercera diferencia se daría en la intervención misma de los órganos jurisdiccionales.**

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, independientemente de que son depositarios de los contratos colectivos de trabajo donde se fijan las condiciones generales de prestación del servicio, e incluso los salarios (artículo 390 de la Ley Federal del Trabajo), tienen a su cargo la función conciliatoria en los conflictos que pueden surgir de la celebración de un pacto colectivo, si ésta se plantea por la vía de huelga (artículos 450 y 920 de la Ley Federal del Trabajo) así como en el establecimiento de las nuevas condiciones de trabajo a través de la sentencia colectiva.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es mero depositario de las condiciones (artículo 90 de la ley burocrática), no puede intervenir más allá de esta facultad que le da la ley; salvo el caso de que el sindicato objete sustancialmente su contenido.





**Diferencias sustanciales respecto al contenido de las condiciones generales de trabajo.**

En el artículo 391 de la Ley Federal del Trabajo, se establece el contenido de los contratos colectivos de trabajo, que es el siguiente:

"Artículo 391. El contrato colectivo contendrá:

"I. Los nombres y domicilios de los contratantes;

"II. Las empresas y establecimientos que abarque;

"III. Su duración o la expresión de ser por tiempo indeterminado o para obra determinada;

"IV. Las jornadas de trabajo;

"V. Los días de descanso y vacaciones;

(Reformada, D.O.F. 28 de abril de 1978)

"VI. El monto de los salarios;

(Reformada [N. de E. Adicionada], D.O.F. 28 de abril de 1978)

"VII. Las cláusulas relativas a la capacitación o adiestramiento de los trabajadores en la empresa o establecimientos que comprenda;

(Reformada [N. de E. Adicionada], D.O.F. 28 de abril de 1978)

"VIII. Disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial que se deba impartir a quienes vayan a ingresar a laborar a la empresa o establecimiento;

(Reformada [N. de E. Adicionada], D.O.F. 28 de abril de 1978)

"IX. Las bases sobre la integración y funcionamiento de las comisiones que deban integrarse de acuerdo con esta ley; y,

En el artículo 88 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se establecen el contenido de las condiciones generales de trabajo, que es el siguiente:

"Artículo 88. Las condiciones generales de trabajo establecerán:

"I. La intensidad y calidad del trabajo;

"II. Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;

"III. Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;

"IV. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos, y

(Reformada, D.O.F. 31 de diciembre de 1974)

"V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y

(Adicionada, D.O.F. 31 de diciembre de 1974)

"VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo."

Como se observa no contiene una previsión especial sobre la fijación del salario, lo cual es lógico, porque como se dijo en el recuadro anterior, éste se fija en el presupuesto de egresos, incluso en el diverso artículo 91 de la ley se requiere la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de dichas condiciones, cuando contengan prestaciones que sean a cargo del Gobierno Federal.



"X. Las demás estipulaciones que con-  
vengan las partes."

Y conforme al diverso 393, la falta de es-  
tipulación del salario provocará la nulidad  
del pacto colectivo.

**Diferencias sustanciales respecto a la libertad del patrón para la fijación de las  
condiciones generales de trabajo.**

Conforme al apartado "A" del artículo 123  
constitucional, la negociación colectiva  
es libre y tiene por objeto buscar el equi-  
librio entre los factores de la producción,  
armonizando los derechos del trabajo  
con los del capital.

Conforme al régimen del apartado "B", los  
titulares de las dependencias no pueden  
libremente establecer condiciones de tra-  
bajo, toda vez que quedan sujetos a las  
normas y restricciones presupuestales y  
a los lineamientos generales que rigen  
para el Gobierno Federal.

Por ello, en los casos en que concurren las circunstancias que aquí se analizan, la solicitud del trámite del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga por celebración y firma de un contrato colectivo, formulada en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo, dirigida a un organismo público descentralizado federal, que de acuerdo a su ley o decreto de creación, defina que su régimen laboral es el apartado B del artículo 123 constitucional, y gobierne o complemente sus prerrogativas laborales únicamente al amparo de condiciones generales de trabajo, y con anterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veintidós, resulta improcedente.

Salvedad temporal que se destaca, en razón que, a partir de la data indicada, se considera de aplicación obligatoria la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual fue publicada en la página 5, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, enero de 2022, Tomo I, Undécima Época, materia constitucional, «con número de registro digital: 2024102», de rubro y texto siguientes:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONS-



## TITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

"Hechos: Derivado de la aplicación de casos concretos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitó la sustitución de la tesis jurisprudencial P./J. 1/96 mediante la cual, el Pleno del Alto Tribunal determinó que las relaciones de trabajo de los organismos descentralizados se rigen por lo previsto en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, contrario a lo señalado en dicha jurisprudencia, la Segunda Sala considera que existe absoluta libertad de configuración del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo Federal, según corresponda, para establecer el régimen laboral de tales organismos.

"Criterio jurídico: El artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución General, no contiene una regla sobre el régimen laboral de los organismos descentralizados, sino sólo un criterio de competencia en favor de los tribunales federales, por lo que existe libertad configurativa para establecer en la ley, o en los decretos de creación respectivos, el régimen laboral aplicable a los organismos descentralizados.

"Justificación: No es posible derivar el tipo de régimen laboral de los organismos descentralizados de una interpretación sistemática de otras disposiciones de la Constitución General considerando un criterio funcional, pues sólo en el caso de las universidades e instituciones de educación superior, así como tratándose de la banca de desarrollo, se adopta un régimen laboral específico en forma expresa; de este modo, debe atenderse a la libertad de configuración tanto del Congreso de la Unión como del Ejecutivo Federal, porque la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión de política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral, a fin de lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado."

Criterio que, sustituye a la jurisprudencia P./J. 1/96, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL."; y, deriva de las consideraciones que



sustentan la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2/2020, en la que se ha establecido que, no es posible derivar el tipo de régimen laboral de los organismos descentralizados de una interpretación sistemática de otras disposiciones de la Constitución General considerando un criterio funcional, pues sólo en el caso de las universidades e instituciones de educación superior, así como tratándose de la banca de desarrollo se adopta un régimen laboral; y de este modo, debe atenderse a la libertad de configuración tanto del Congreso de la Unión como del Ejecutivo Federal, porque la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión de política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral a fin de lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado, subrayando que la publicación y vigencia de la jurisprudencia, no podría modificar situaciones de hecho, ni generar afectación a la seguridad jurídica, tanto de las instituciones como de los trabajadores, por lo que no podrían lesionarse los derechos que los trabajadores hayan obtenido a través de las negociaciones individuales o colectivas con la parte patronal, toda vez que ni la jurisprudencia sustituida, ni la que sustituye, producían el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que duró la relación laboral, por lo que todos los posibles conflictos laborales suscitados, o que en el futuro se suscitaran, debían resolverse, según correspondiera, conforme el apartado A o B del artículo 123 constitucional, acorde con lo que al respecto dispusieran las leyes o decretos de creación respectivos.

De manera que, para la solución de la controversia, y bajo el desarrollo argumentativo hasta aquí realizado, no es viable introducir juicios de valor sobre la inaplicabilidad de las condiciones generales de trabajo, a trabajadores que no puedan ser sus destinatarios; o bajo el argumento que la obtención de un contrato de tipo gremial es procedente en razón que algunos operarios resientan una marginación en su aplicación, pues ambas circunstancias no deben desbordar en la procedencia de emplazar a un organismo descentralizado federal para la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, sino en la exigencia de que se las apliquen a través de una acción diversa que permita constatar si su inaplicación a determinados trabajadores encuentra justificación en la ley o no.

Tampoco puede servir de fundamento para la procedencia del emplazamiento a huelga, considerar la existencia de una restricción constitucional



inaplicable a los organismos públicos descentralizados federales en torno a la negociación colectiva, bajo el argumento que no forman parte de los Poderes de la Unión, derivado de la interpretación del artículo 123, apartado B, de la Constitución, que establece cómo deben regirse las relaciones entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, en relación con la fracción X de dicho apartado, que a su vez dispone que los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes, que podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra; pues lo cierto es que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 6490/2015 –que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.)–, destacó la evolución considerativa en cuanto al tema de que **los organismos públicos descentralizados formaban parte del Poder Ejecutivo Federal en sentido amplio**, dada su dependencia indirecta y mediata con aquél, a través de distintos mecanismos de control y vigilancia, al desarrollar actividades que en ese sentido correspondían a la función administrativa a cargo del titular de dicho Poder y, si bien como entidades paraestatales con personalidad jurídica propia no guardaban una relación jerárquica directa con aquél, resultaba innegable que en todo momento se encontraban vinculados de manera indirecta, esto es, por medio de controles y vigilancia efectuados por el presidente, entre otros, a través de la dependencia coordinadora del sector al que pertenecían dichas entidades, por desarrollar actividades específicas inherentes a la función administrativa que es responsabilidad del Ejecutivo, **por lo que, resultaba técnica y conceptualmente más adecuado sostener que los organismos descentralizados sí formaban parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio, sin que ello implicara contrariar la afirmación que en otros momentos había sido sostenida en diversos criterios, y que debía ser entendida bajo la connotación acotada de que "los organismos descentralizados no formaban parte del Poder Ejecutivo", en tanto que no integraban la administración pública centralizada, y bajo esa reserva, era que debían comprenderse sus alcances.**

Consideraciones que guardan congruencia con el contenido de los artículos 45, 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, transcritos en párrafos que anteceden, y que en lo conducente disponen, son



organismos descentralizados, las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten; en tanto que, a fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado, intervención que se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo, correspondiendo a los coordinadores de sector, coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes, y atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar su coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades, siendo el caso que, las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la administración pública paraestatal con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las atribuciones que competan a la coordinadora del sector correspondiente, para lo cual, emitirán los criterios para la clasificación de las entidades paraestatales conforme a sus objetivos y actividades, en aquellas que cumplan una función institucional y las que realicen fines comerciales con el propósito de, en su caso, establecer mecanismos diferenciados que hagan eficiente su organización, funcionamiento, control y evaluación.

Lo que adquiere relevancia si se toma en consideración que no puede desconocerse o destruir la realidad de que las relaciones de los organismos descentralizados señalados en los criterios contendientes, y sus trabajadores, de origen, se han venido rigiendo por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional y, en consecuencia, por la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, quienes cuentan con condiciones generales de trabajo, e inclusive



se encuentran incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, hecho que no puede ser atribuido como antijurídico a los organismos y sus trabajadores con motivo de la jurisprudencia P./J. 1/96, en la que el Pleno de la SCJN, en el año de mil novecientos noventa y seis, declaró la inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en tanto considera que dicho ordenamiento debe ser aplicado a los organismos descentralizados de carácter federal; sin embargo, que dichos organismos con sus servidores públicos, no deben regirse por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.

En congruencia, es de capital importancia resaltar que la publicación y vigencia de la jurisprudencia que se emita con motivo de las conclusiones aquí alcanzadas, no puede modificar situaciones de hecho, generar afectación a la seguridad jurídica, tanto de las instituciones como de los trabajadores, por lo que no podrán lesionarse los derechos que los trabajadores hayan obtenido a través de las negociaciones colectivas con la patronal, como es el caso de aquellos organismos públicos descentralizados, que definen o complementan las prerrogativas laborales de sus trabajadores, con un instrumento u ordenamiento incompatible con la naturaleza del régimen que se les asignó por decreto o en la ley, o simultáneamente cuentan con condiciones generales de trabajo y un contrato colectivo.

Ante las consideraciones expuestas, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito estima que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

**HUELGA. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES QUE RIGEN SUS RELACIONES LABORALES POR EL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, LA SOLICITUD DEL TRÁMITE DEL PLIEGO DE PETICIONES CON EMPLAZAMIENTO POR CELEBRACIÓN Y FIRMA DE UN CONTRATO COLECTIVO, CON ANTERIORIDAD A LA APLICACIÓN OBLIGATORIA DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 10/2021 (11a.), ES UNA ACCIÓN QUE RESULTA IMPROCEDENTE.**

Hechos: Tres Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a conclusiones contrarias al analizar si resultaba procedente dar trámite al pliego de peticiones con



emplazamiento a huelga por celebración y firma de un contrato colectivo, dirigido a un organismo público descentralizado federal, que rige sus relaciones de trabajo por el apartado B del artículo 123, constitucional, el primero de ellos determinó que ello era improcedente en razón del régimen constitucional con el que se normaban sus relaciones laborales (apartado B del artículo 123 constitucional); en tanto el segundo consideró, que aunque las relaciones de trabajo entre el organismo descentralizado y sus trabajadores se habían desarrollado de conformidad con el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, el derecho a la negociación colectiva sólo estaba restringido constitucionalmente a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, y era el caso que los organismos descentralizados de carácter federal no pertenecían al Poder Ejecutivo, por lo que dicha restricción no podía extenderseles, concluyendo que sí era procedente el emplazamiento a huelga intentado; finalmente, el tercero determinó que las normas aplicables eran las previstas por el apartado A del artículo 123 constitucional, y en esa virtud, aun y cuando se demostró la existencia de condiciones generales de trabajo, no se satisfacía la intención del sindicato emplazante, que era la suscripción de un contrato colectivo de tipo gremial con la patronal, concluyendo que el emplazamiento a huelga sólo debía condicionarse por los requisitos establecidos en los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determina que la solicitud del trámite del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga por celebración y firma de un contrato colectivo, formulada en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo, dirigida a un organismo público descentralizado federal, que haya venido gobernando sus relaciones de trabajo en términos del apartado B del artículo 123 constitucional, de conformidad con sus leyes o decreto de creación, y únicamente al amparo de Condiciones Generales de Trabajo, con anterioridad a la aplicación obligatoria de la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.", resulta improcedente.





Justificación. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 1/96, visible en la página 52 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.", estableció que las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional; no obstante lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 112/2006-SS, publicada en la página 558 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, mayo de 2006, consideró que la jurisprudencia P./J. 1/96, siendo obligatoria exclusivamente para los tribunales, no tenía, por sí misma, esto es, por su sola existencia, el efecto de llegar hasta el punto de modificar las relaciones jurídicas entre los organismos descentralizados y sus trabajadores, pretendiendo que durante todo el tiempo que duró la relación de servicio no se aplicó el apartado B del artículo 123 constitucional y sus leyes secundarias, sino el apartado A de ese magno precepto y la Ley Federal del Trabajo, porque tal entendimiento sería contrario a la realidad y a la naturaleza de la tesis jurisprudencial que no era ley. En ese orden de ideas, si de acuerdo con las jurisprudencias 2a./J.50/2006 y 2a./J.21/2012 (10a), la diversa P./J. 1/96, no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo de duración de la relación de trabajo; resulta improcedente el emplazamiento a huelga de un organismo descentralizado de carácter federal, con el propósito de obtener la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, conforme a las disposiciones que para tal propósito prevé la Ley Federal del Trabajo, vigente al uno de mayo de dos mil diecinueve, cuando éstos vengán gobernando sus vínculos laborales únicamente a través de Condiciones Generales de Trabajo, y conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que las reglamenta, dado que, considerar lo contrario implicaría desconocer o destruir la realidad de que las relaciones con sus operarios, desde su génesis se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional y, en consecuencia, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, quienes inclusive se encuentran incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, hecho que no puede ser atribuido como antijurídico con motivo de la jurisprudencia P./J. 1/96.



Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, vía correo electrónico, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítanse la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo, vía correo electrónico, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por unanimidad de quince votos de las Magistradas y Magistrados: Emilio González Santander, Rosa María Galván Zárate, María Eugenia Gómez Villanueva, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Antonio Rebollo Torres, Genaro Rivera, Joel Darío Ojeda Romo, Rebeca Patricia Ortiz Alfie, Gilberto Romero Guzmán, Elisa Jiménez Aguilar, Salvador Hernández Hernández, José Manuel Hernández Saldaña, Tarsicio Aguilera Troncoso, Juan Alfonso Patiño Chávez y Alicia Rodríguez Cruz. Ausente: Magistrada Idalia Peña Cristo.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación,**



**el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. Ciudad de México, a once de noviembre de dos mil veintidós.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.L. J/9 L (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 diciembre de 2022 a las 10:21 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010 y 2a./J. 147/2008 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXIII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, y XXVIII, octubre de 2008, página 444, con número de registro digital: 168699 y aislada I.5o.T.13 L (11a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2022 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 16, Tomo V, agosto de 2022, página 4449, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), P./J. 10/2021 (11a.), PC.I.L. J/66 L (10a.), 2a./J. 199/2016 (10a.) y PC.I.L. J/40 L (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas, 28 de enero de 2022 a las 10:29 horas, 13 de noviembre de 2020 a las 10:24 horas, 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas y 31 de agosto de 2018 a las 10:39 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**EMPLAZAMIENTO A HUELGA A LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES QUE RIGEN SUS RELACIONES LABORALES POR EL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DEL TRÁMITE DEL PLIEGO DE PETICIONES CON EMPLAZAMIENTO DERIVADA DE LA CELEBRACIÓN Y FIRMA DE UN CONTRATO COLECTIVO, CON ANTERIORIDAD A LA APLICACIÓN OBLIGATORIA DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 10/2021 (11a.).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si resultaba procedente dar trámite al



pliego de peticiones con emplazamiento a huelga por la celebración y firma de un contrato colectivo, dirigido a un organismo público descentralizado federal que rige sus relaciones de trabajo por el apartado B del artículo 123 constitucional, pues mientras uno determinó que era improcedente en razón del régimen constitucional con el que se normaban sus relaciones laborales (apartado B del artículo 123 constitucional); otro de los tribunales consideró que aunque las relaciones de trabajo entre el organismo descentralizado y sus trabajadores se habían desarrollado de conformidad con el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, el derecho a la negociación colectiva sólo estaba restringido constitucionalmente a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, y era el caso de que los organismos descentralizados de carácter federal no pertenecían al Poder Ejecutivo, por lo que dicha restricción no podía extenderseles, concluyendo que sí era procedente el emplazamiento a huelga intentado; y el tribunal restante determinó que las normas aplicables eran las previstas por el apartado A del artículo 123 constitucional, y en esa virtud, aun cuando se demostró la existencia de condiciones generales de trabajo, no se satisfacía la intención del sindicato emplazante, que era la suscripción de un contrato colectivo de tipo gremial con la patronal, concluyendo que el emplazamiento a huelga sólo debía condicionarse por los requisitos establecidos en los artículos 920 y 923 de la Ley Federal del Trabajo.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determina que es improcedente la solicitud del trámite del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga por celebración y firma de un contrato colectivo, formulada en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo, dirigida a un organismo público descentralizado federal que haya venido rigiendo sus relaciones de trabajo en términos del apartado B del artículo 123 constitucional, de conformidad con sus leyes o decreto de creación, y únicamente al amparo de las condiciones generales de trabajo, con anterioridad a la fecha en que se considera de aplicación obligatoria la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 10/2021 (11a.), de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE



REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO."

Justificación: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 1/96, visible en la página 52 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.", estableció que las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional; no obstante lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 112/2006-SS, publicada en la página 558 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, consideró que la referida jurisprudencia P./J. 1/96, siendo obligatoria exclusivamente para los tribunales, no tenía, por sí misma, esto es, por su sola existencia, el efecto de llegar hasta el punto de modificar las relaciones jurídicas entre los organismos descentralizados y sus trabajadores, pretendiendo que durante todo el tiempo que duró la relación de servicio no se aplicó el apartado B del artículo 123 constitucional y sus leyes secundarias, sino el apartado A de ese precepto y la Ley Federal del Trabajo, porque tal entendimiento sería contrario a la realidad y a la naturaleza de la tesis jurisprudencial que no era ley. En ese orden de ideas, si de acuerdo con las jurisprudencias 2a./J. 50/2006 y 2a./J. 21/2012 (10a.) de la Segunda Sala, la diversa P./J. 1/96, no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo de duración de la relación de trabajo; resulta improcedente el emplazamiento a huelga de un organismo descentralizado de carácter federal, con el propósito de obtener la celebración y firma de un contrato colectivo de trabajo, conforme a las disposiciones que para tal propósito prevé la Ley Federal del Trabajo, vigente al 1 de mayo de 2019, cuando éstos vengan rigiendo sus vínculos laborales únicamente a través de condiciones generales de trabajo, y conforme a la Ley Federal de los



Trabajadores al Servicio del Estado que las reglamenta, dado que, considerar lo contrario implicaría desconocer o destruir la realidad de que las relaciones con sus operarios, desde su génesis, se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional y, en consecuencia, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, quienes inclusive se encuentran incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, hecho que no puede ser atribuido como antijurídico con motivo de la citada jurisprudencia P./J. 1/96.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.L. J/9 L (11a.)

Contradicción de criterios 4/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero, Quinto y Décimo Tercero, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 24 de octubre de 2022. Unanimidad de quince votos de las Magistradas y Magistrados Emilio González Santander, Rosa María Galván Zárate, María Eugenia Gómez Villanueva, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Antonio Rebollo Torres, Genaro Rivera, Joel Darío Ojeda Romo, Rebeca Patricia Ortiz Alfie, Gilberto Romero Guzmán, Elisa Jiménez Aguilar, Salvador Hernández Hernández, José Manuel Hernández Saldaña, Tarsicio Aguilera Troncoso, Juan Alfonso Patiño Chávez y Alicia Rodríguez Cruz. Ausente: Idalia Peña Cristo. Ponente: Rebeca Patricia Ortiz Alfie. Secretario: Gabino Hernández Cruz.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 78/2021, el cual dio origen a la tesis aislada I.5o.T.13 L (11a.), de rubro: "HUELGA. ES IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE TRÁMITE DEL PLIEGO DE PETICIONES CON EMPLAZAMIENTO A HUELGA POR CELEBRACIÓN Y FIRMA DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, DIRIGIDO A UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE CARÁCTER FEDERAL, CUANDO SU RÉGIMEN LABORAL SE RIGE POR EL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de agosto de 2022 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 16, Tomo V, agosto de 2022, página 4449, con número de registro digital: 2025051, y,

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión 43/2021 y 5/2022, y el diverso



sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión 81/2021 y 11/2021.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 4/2022, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

La tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de enero de 2022 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, Tomo I, enero de 2022, página 5, con número de registro digital: 2024102.

La tesis de jurisprudencia P./J. 1/96, citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, página 52, con número de registro digital: 200199.

La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 12/2006-SS y la tesis de jurisprudencia 2a./J. 50/2006, de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. SUS TRABAJADORES TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES QUE ESTABLECEN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD QUE INSTITUYE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, abril y mayo de 2006, páginas 203 y 558, con números de registro digital: 175306 y 19509, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 21/2012 (10a.), de rubro: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. SI SUS TRABAJADORES LABORARON BAJO EL RÉGIMEN DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, NO TIENEN DERECHO A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD ESTABLECIDA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 498, con número de registro digital: 2000408.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**IMPEDIMENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEADO PARA QUE LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO QUE CONOZCAN DE UNA EXCUSA O RECUSACIÓN, FORMULADA POR UN JUEZ DE DISTRITO, SE ABSTENGAN DE CONOCERLA, ANTE SU POSIBLE ACTUALIZACIÓN, CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 51 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DE APLICACIÓN SUPLETORIA A LA LEY DE AMPARO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 11/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y  
QUINTO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.  
11 DE OCTUBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE  
LOS MAGISTRADOS SAMUEL ALBERTO VILLANUEVA OROZCO,  
UBALDO GARCÍA ARMAS, ALMA ROSA DÍAZ MORA, PAULINO  
LÓPEZ MILLÁN Y JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO (PRE-  
SIDENTE). AUSENTE: JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS.  
PONENTE: JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO. SECRE-  
TARIA: LAURA ICAZBALCETA VARGAS.

Zapopan, Jalisco. Resolución del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, emitida en la sesión de **once de octubre de dos mil veintidós**.

**VISTA**, para resolver, la contradicción de criterios 11/2022; y,

## RESULTANDO

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** Mediante el oficio 40/2022-ST, presentado por correo electrónico el veintinueve de junio del año en curso, los integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito denunciaron la posible contradicción entre el criterio que sustentaron al resolver el impedimento 31/2022-III –en sesión de veintitrés de junio de dos mil veintidós–, y el emitido por su homólogo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el impedimento 76/2019, sesionado el catorce de noviembre de dos mil diecinueve.

SEGUNDO.—**Trámite.** La denuncia se admitió por auto de treinta de junio de la anualidad que transcurre, en el que se registró con el número de expediente





11/2022. Se ordenó recabar la información relativa a la vigencia del criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en cita, así como dar a conocer la radicación del asunto al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al resto de los integrantes del Pleno.

TERCERO.—**Recepción de información.** La presidenta del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito hizo saber que el criterio objeto de la denuncia no ha sido abandonado. En tanto que el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis en cita comunicó la ausencia de alguna contradicción de criterios en trámite ante el Alto Tribunal, sobre el tema de este asunto.

CUARTO.—**Turno.** Al integrarse el expediente, en auto de cinco de agosto del año que transcurre, se ordenó turnar al Magistrado Jesús Antonio Sepúlveda Castro, representante del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

## CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia del Pleno.** Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 226, fracción III, de la Ley de Amparo (abrogada) **vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente**, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del mismo Circuito.

Es importante mencionar que los Plenos de Circuito continúan en sus funciones originales, de conformidad con lo establecido en la circular SECNO/17/2021, signada el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, por la Secretaría Ejecutiva de



Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal;<sup>1</sup> así como en observancia del Acuerdo General 1/2021, de ocho del mes y año en cita, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y se establecen sus bases. El cual, en su artículo quinto transitorio, precisó:

**"QUINTO.** En tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a lo previsto en los artículos transitorios segundo, tercero y quinto del decreto mencionado en el considerando primero de este acuerdo general, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se refiere este instrumento normativo, será la fijada por los Plenos de Circuito."

Cabe señalar que el Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, prevé el comienzo del funcionamiento de los Plenos Regionales en un plazo no mayor a dieciocho meses, de acuerdo con lo estatuido en su artículo primero transitorio que, en lo conducente, dice:

**"Primero.**

**"I. ...**

**"II.** Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a

---

<sup>1</sup> La cual, en sus propuestas de acuerdo, dice:

"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021, y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados del AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."



partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."

SEGUNDO.—**Legitimación de los denunciantes.** La denuncia proviene de parte legítima,<sup>2</sup> en virtud de haberse presentado por los integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

### **A. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.**

#### **Impedimento 76/2019.**

##### **Antecedentes.**

En el amparo indirecto 777/2019, promovido contra actos del Juez Cuarto de lo Familiar del Primer Partido Judicial del Estado de Colima y de otras autoridades, mediante resolución de quince de agosto de dos mil diecinueve, se declaró impedido al **titular del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Colima**, para conocer el asunto, con base en la causa de impedimento prevista en el artículo 51, fracciones VII y VIII, de la Ley de Amparo, ante la actitud hostil e injuriosa que atribuyó a la quejosa y a su autorizado, porque en diversas acciones constitucionales de manera temeraria e irresponsable cuestionaron su actuación e integridad como juzgador, lo que dijo generarle en su fuero interno animadversión manifiesta hacia éstos, y que ello ponía en riesgo su imparcialidad para resolver.

Impedimento que fue turnado al Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, en donde el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, su presidente lo

<sup>2</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos Regionales por la o el fiscal general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las Magistradas o los Magistrados de Tribunal Colegiado de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



registró con el número 31/2019, lo admitió y lo turnó al Magistrado ponente para formular el proyecto de resolución. Invocó como hecho notorio que en diverso impedimento 81/2018, el Tribunal Pleno de ese Colegiado declaró impedido a uno de los Magistrados para conocer de cualquier asunto en el que interviniera como parte o autorizado la persona que también nombrada autorizada en ese juicio de amparo (sic), en virtud de actualizarse la causa de impedimento prevista en la fracción VII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

Posteriormente, en escrito de catorce de octubre de dos mil diecinueve, los diversos Magistrados, integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, plantearon excusa para dejar de conocer del impedimento 31/2019, propuesto por el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Colima, en el amparo indirecto 777/2019, al sostener que se actualizaba la causa de impedimento prevista por el artículo 51, fracciones VII y VIII, de la Ley de Amparo, ya que a través de escritos dirigidos a diversos expedientes de ese Colegiado, dicho autorizado había realizado manifestaciones denostativas de los Magistrados integrantes del tribunal, lo que les generaba sentimiento de enemistad hacia el mismo.

Ocurso que fue acordado el quince de ese mes de octubre de dos mil diecinueve, por el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, en el sentido de ordenar remitir la excusa planteada por los Magistrados, el impedimento 31/2019 y el amparo indirecto 777/2019, al Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito en turno, para que resolviera lo conducente, ello con fundamento en el artículo 57 de la Ley de Amparo.

### **Resolución.**

El expediente para resolver, a su vez, el diverso impedimento 31/2019 en cita, fue turnado al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en donde se le asignó el número 76/2019 y fue **calificado de legal en sesión de catorce de noviembre de dos mil diecinueve**, sobre las siguientes consideraciones torales:

- En el sistema jurídico mexicano la imparcialidad es un derecho constitucional establecido en el párrafo segundo del artículo 17 de la Carta Magna. Precepto del que se desprende el derecho fundamental de acceso a la justicia, lo



cual se traduce en la posibilidad real y efectiva que tienen en su favor los gobernados de acudir ante los tribunales a dilucidar sus pretensiones, y el correlativo deber jurídico de éstos de tramitarlas y resolverlas en los plazos fijados por las leyes, entre otras características, con imparcialidad.

- La institución jurídica del impedimento tiene por objeto garantizar la imparcialidad del juzgador y significa asumir una actitud que asegure que el operador de justicia no se incline en favor de ninguna de las partes. Las causas que el legislador estimó actualizan un impedimento para conocer de un juicio o de recursos relacionados con éste, las estableció en el artículo 51 de la Ley de Amparo.

- En el caso concreto, los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito refieren que están impedidos para conocer del impedimento 31/2019, formulado en el juicio de amparo indirecto 777/2019, por el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Colima, por estimar se actualiza el supuesto de la fracción VII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

- Sustentan lo anterior, porque a través de escritos dirigidos a diversos expedientes del Colegiado al que se encuentran adscritos (sic) sicel autorizado de la parte quejosa, en la aludida acción de amparo 777/2019, ha realizado múltiples manifestaciones denostativas y difamatorias en contra de distintas autoridades, incluidos los integrantes de ese Colegiado. De la constancia que levantó uno de los secretarios adscritos a ese tribunal, se desprende que el citado autorizado demostraba una actitud de permanente rechazo y desprecio a diversos servidores públicos, entre ellos los integrantes de ese órgano colegiado, hacia los que formuló imputaciones que trascendían en el ámbito profesional y lastimaban la dignidad y reputación de las personas, en absoluta falta de respeto hacia la función que desempeñaban, lo cual daba muestra de la pérdida de confianza de parte de aquél, hacia la imparcialidad y objetividad con la que como Magistrados siempre se habían conducido en el desempeño de su cargo; además de la manifestación que éste realizó en cuanto a que presentó en contra de ellos como Magistrado y otros servidores públicos de dicho tribunal, denuncia ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, sólo por "*desesperación*", por la manera en que se emitían las resoluciones en ese tribunal.

- Ante ello, los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito concluyen que dichas manifestaciones externadas por el auto-



rizado, afectan su objetividad e imparcialidad para fallar cualquier asunto en los que sea parte o asesor el citado profesional, ya que tales manifestaciones hostiles y de animadversión que expresa de forma reiterada y cada vez más agresivas, es lo que les impide resolver los asuntos de su conocimiento, sin tenerlas presentes, lo que provocó por su parte un sentimiento de enemistad manifiesta.

- De lo anterior, puede concluirse que se reúnen los dos requisitos para calificar de legal la causa de impedimento establecidos (sic) por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales consisten en: que el Juez o Magistrado manifiesten expresamente que su ánimo se encuentra afectado para resolver imparcialmente el asunto de que se trate, y el señalamiento de una causa objetiva y razonable, susceptible de justificar dicho estado de ánimo.

- En este orden, **la causal de impedimento que se plantea debe tenerse por acreditada y de acuerdo a lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 46/2011 (10a.)**, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, Tomo 2, página 1076, registro: 2000229, de rubro: "IMPEDIMENTO POR CAUSA DE ENEMISTAD MANIFIESTA. PARA CALIFICARLO DE LEGAL BASTA LA MANIFESTACIÓN DEL JUZGADOR EN EL SENTIDO DE UBICARSE EN TAL SUPUESTO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EXISTA UNA DENUNCIA PENAL O QUERRELLA EN SU CONTRA POR UNA DE LAS PARTES, SU ABOGADO O REPRESENTANTE EN EL JUICIO DE AMPARO."

- En tal contexto, a fin de salvaguardar el principio de imparcialidad del juzgador, esencial en todo asunto de orden jurisdiccional, se tiene por actualizada la excusa señalada por el dispositivo 51, fracción VII, de la Ley de Amparo, por ende, se declara fundada dicha causa de impedimento planteada por los Magistrados, en su carácter de integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, para que se inhiban de conocer del impedimento 31/2019, formulado por el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Colima, en el juicio de amparo indirecto 777/2019, ante las manifestaciones de los Magistrados descritas en los párrafos que anteceden, en el sentido de que en su fuero interno, sienten afectada la objetividad o imparcialidad con la que deben conducirse en cualquier asunto, lo cual constituye una confesión, en términos de lo dispuesto por los preceptos 93, fracción I y 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la legislación de amparo.



## **B. Criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.**

### **Impedimento 31/2022-III.**

#### **Antecedentes.**

Dos de los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito manifestaron encontrarse impedidos para conocer del impedimento 37/2022, planteado por el mismo Juez Tercero de Distrito en el Estado de Colima, respecto del juicio de amparo indirecto 64/2022, por considerar que se actualizaba la causa de impedimento prevista por el artículo 51, fracción VII, de la Ley de Amparo, por enemistad manifiesta con el citado quejoso.

El impedimento reseñado fue turnado al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el cual lo admitió a trámite y lo turnó para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

#### **Resolución.**

El indicado impedimento 31/2022, propuesto por los integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, para conocer del diverso 37/2022, **fue declarado improcedente por el aludido Quinto Tribunal Colegiado, en sesión de veintitrés de junio de dos mil veintidós**, con base en los argumentos que enseña se sintetizan:

- No les asiste la razón al sostener que los motivos invocados actualizan el motivo de impedimento hecho valer porque, como se demostrará, no existen elementos objetivos de los que derive que pueda concurrir pérdida de imparcialidad para resolver un impedimento formulado por un Juez de Distrito, por tener enemistad manifiesta con una de las partes del juicio de amparo indirecto, respecto del cual el citado juzgador federal aduce, a su vez, estar impedido.

- La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 210/2016, estableció que los impedimentos tienen por objeto garantizar la imparcialidad del juzgador, lo cual significa asumir una acti-



tud que asegure que el impartidor de justicia no se decante de manera arbitraria en favor de alguna de las partes.

- Asimismo, sostuvo que el principio de imparcialidad es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a alguna de ellas.

- Tales consideraciones fueron emitidas en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 16/2017 (10a.),<sup>3</sup> de rubro: "IMPEDIMENTO. LA CAUSA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO NO SE ACTUALIZA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DE PLAZO CONSTITUCIONAL DICTADA POR EL JUEZ DEL FUERO COMÚN, CON BASE EN LOS MISMOS HECHOS POR LOS CUALES EL JUEZ DE DISTRITO, EN SU CARÁCTER DE JUEZ DE PROCESO, GIRÓ ORDEN DE APREHENSIÓN POR UN DELITO DEL ORDEN FEDERAL."

- La propia Primera Sala, en la diversa jurisprudencia 1a./J. 1/2012 (9a.),<sup>4</sup> de rubro: "IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL

<sup>3</sup> Registro: 2014570. Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, junio de 2017, Tomo I, página 511 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas.

<sup>4</sup> Registro: 160309. Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, Tomo 1, página 460.

"IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. El principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas. Así, el referido principio debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, misma que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca, y b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido. Por lo tanto, si por un lado, la norma reclamada no prevé ningún supuesto que imponga al juzgador una condición personal que le obligue a fallar en un determinado sentido, y por el otro, tampoco se le impone ninguna obligación para que el juzgador actúe en un determinado sentido a partir de lo resuelto en una diversa resolución, es claro que no se atenta contra el contenido de las dos dimensiones que integran el principio de imparcialidad garantizado en la Constitución Federal."





ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.", consideró que dicho principio debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca; y, b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por aquél al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido.

- Los impedimentos guardan relación con el juzgador en lo personal y no en cuanto al órgano al que está adscrito, habida cuenta que son todas aquellas situaciones personales del referido servidor público que la ley especial contempla como causas suficientes para que se abstengan de administrar justicia en un caso determinado, por considerar que en un supuesto en concreto puede verse afectada su imparcialidad, esto es, el impedimento conlleva una incompetencia subjetiva del funcionario judicial a quien afecta para conocer y resolver de un asunto en particular, y su separación es una garantía de la imparcialidad indispensable para que la sociedad y las partes tengan confianza en sus Jueces.

- Tratándose de los servidores públicos funcionarios que tienen encomendada la tarea de administrar justicia, como son: Ministros, Magistrados de Circuito o Jueces del Poder Judicial de la Federación, se ven afectados en la imparcialidad con la que deben actuar, esto en razón de tener vínculos de afecto o animadversión, o incluso un interés directo en el asunto, lo que da lugar a lo que se conceptúa como conflicto de intereses. Esto por pugnar con el interés público que conlleva el ejercicio de la función jurisdiccional con el interés personal de quien debe ejercerla en determinado caso concreto.

- Siendo estas relaciones o intereses personales que pueden conllevar que exista presunción de parcialidad en el juzgador, a las que se les ha denominado impedimentos y se encuentran establecidas en el artículo 51 de la Ley de Amparo, que contempla siete supuestos específicos, además de una diversa situación más genérica y abierta, mas no por ello ausente de objetividad.

- De satisfacerse cualquiera de esos supuestos, resulta forzosa la excusa del funcionario a fin de asegurar una garantía de neutralidad en el proceso y es por ello que el legislador le niega taxativamente idoneidad al juzgador, dando por



hecho que no existe independencia para que conozca del negocio en los casos previstos en aquel numeral previamente invocado.

- El artículo 51, fracción VII, de la Ley de Amparo dispone, en lo que al caso interesa, que los Magistrados (que conozcan de los juicios de amparo) deberán excusarse cuando concorra amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, sus abogados o representantes.

- En el caso, **el asunto del que manifiestan los Magistrados declararse impedidos no es respecto de un juicio de amparo donde quien refiere tener enemistad manifiesta no es parte, sino respecto de otro impedimento formulado por un Juez de Distrito, quien aduce estar a su vez impedido para conocer de un juicio de amparo en el que participa como quejoso.**

- **En ese contexto, no procede estimarse que se actualice la causa de impedimento planteada por los Magistrados de Circuito, habida cuenta que su actuación debe concretarse al impedimento de que se trata, esto es, si se actualiza o no la hipótesis de impedimento invocada por el Juez de Distrito para conocer de un juicio de amparo, pero sin que ello involucre estudio de cuestión alguna relacionada con el fondo del citado proceso constitucional, donde es parte con quien afirman tienen enemistad manifiesta, sino que, se reitera, sólo resolverán si se actualiza o no el supuesto de impedimento previsto en la ley, invocado por el juzgador, para ya no conocer el asunto.**

- En razón de lo expuesto se considera que, en la hipótesis en análisis, los Magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito no tienen obstáculo alguno para resolver lo conducente sobre el impedimento planteado por un juzgador de Distrito.

- Considerar lo contrario, desnaturalizaría las causas de impedimento, pues se permitiría que el titular del órgano jurisdiccional encargado de calificar el impedimento, no lo hiciera, por aducir una causa de impedimento –en el caso enemistad manifiesta– con el quejoso y no con el juzgador, porque en ese supuesto no puede afirmarse que exista oposición entre la función pública que ejerce, de administrar justicia y sus intereses personales.



- Sirve de apoyo la jurisprudencia PC.XXVII. J/2 K (11a.),<sup>5</sup> del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, de rubro: "IMPEDIMENTO. NO PROCEDE CALIFICAR DE LEGAL EL PLANTEADO POR UN MAGISTRADO DE UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO, PARA CALIFICAR UN DIVERSO IMPEDIMENTO DE UN JUEZ DE DISTRITO EN UNA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, POR MANIFESTAR AQUÉL TENER LAZOS O ESTRECHA AMISTAD CON ÉL O LOS IMPUTADOS EN DICHA CARPETA."

- Asimismo tiene aplicación, en lo conducente, la tesis 3a. LIX/93,<sup>6</sup> de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IMPEDIMENTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE HACE VALER PARA QUE UN MAGISTRADO DEL PODER JUDICIAL FEDERAL SE ABSTENGA DE CONOCER DE UN IMPEDIMENTO."

- En consecuencia, **se declara improcedente** el impedimento formulado por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, con sede en Colima, Colima, para conocer del diverso impedimento 37/2022, planteado por el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Colima, respecto del juicio de amparo indirecto 64/2022 de su índice.

- Sin que pase desapercibido que este Tribunal Colegiado (con diversa integración), al resolver en sesión de veintiocho de enero de dos mil veintiuno, el impedimento 9/2020, calificó de legal el impedimento planteado en los mismos términos por los citados Magistrados; sin embargo, de una nueva reflexión, conforme a los argumentos vertidos en líneas precedentes, se arriba a un criterio distinto.

- Por lo expuesto, tampoco se comparte el criterio invocado en el escrito de impedimento del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito, al resolver el impedimento 76/2019, en el que, en síntesis, contrario a lo

<sup>5</sup> Registro: 2023986. Undécima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, enero de 2022, Tomo III, página 2342 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de enero de 2022 a las 10:08 horas.

<sup>6</sup> Registro: 206702. Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XII, octubre de 1993, página 136.



que este tribunal ahora resuelve, sostienen la procedencia del motivo de impedimento previsto en el artículo 51, fracción VII, de la Ley de Amparo, para conocer de un diverso impedimento formulado por un Juez de Distrito, en relación a un amparo indirecto en el que es parte una persona con la que sostienen tener enemistad manifiesta.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de criterios.** En el caso se satisfacen los requisitos de existencia de la contradicción de criterios establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,<sup>7</sup> por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber:

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

**b)** Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la inter-

<sup>7</sup> "Registro digital: 165077

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 22/2010

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

"Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122

"Tipo: Jurisprudencia

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



pretación ejercida gire en torno a **un mismo tipo de problema jurídico**: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que, sobre ese **mismo punto de derecho**, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

Elementos que se analizan a continuación:

### **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.**

Este primer requisito se estima colmado, si se toma en cuenta que los tribunales contendientes ejercieron su arbitrio para resolver los impedimentos que fueron sometidos a su potestad.

### **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.**

También se estima satisfecho este segundo elemento.

Es así, porque los criterios contendientes se refieren al mismo problema jurídico: si es posible plantear que alguno o algunos de los integrantes de un Tribunal Colegiado estén imposibilitados para resolver –por actualizarse una causa de impedimento– en la excusa planteada por un Juez de Distrito.

En concreto, los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre la excusa planteada por dos Magistrados de Circuito que adujeron animadversión hacia la parte promovente del juicio de amparo, por lo cual se manifestaron afectados en su ánimo para resolver con imparcialidad la excusa formulada por el Juez de Distrito para inhibirse del conocimiento del juicio, igualmente, por animadversión hacia la parte quejosa. Ambos impedimentos basados en la misma hipótesis legal, prevista en la fracción VII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

Empero, aun cuando en las resoluciones de los asuntos en cuestión se analizó el mismo supuesto de impedimento, incluso respecto de idénticos Magis-



trados que pretendieron excusarse, idénticos Juez de Distrito involucrado y abogado objeto de la enemistad manifestada, los tribunales contendientes llegaron a conclusiones diversas. A saber:

**El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito determinó que la causal de impedimento debía tenerse por acreditada, en mérito de la credibilidad de que gozan los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado, de acuerdo con lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 46/2011 (10a.),** publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, Tomo 2, página 1076, registro digital: 2000229, de rubro: "IMPEDIMENTO POR CAUSA DE ENEMISTAD MANIFIESTA. PARA CALIFICARLO DE LEGAL BASTA LA MANIFESTACIÓN DEL JUZGADOR EN EL SENTIDO DE UBICARSE EN TAL SUPUESTO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EXISTA UNA DENUNCIA PENAL O QUERRELLA EN SU CONTRA POR UNA DE LAS PARTES, SU ABOGADO O REPRESENTANTE EN EL JUICIO DE AMPARO."

Mientras que el **Quinto Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito declaró improcedente el impedimento, al considerar que no se involucraba el estudio de cuestión alguna relacionada con el juicio de amparo.** Sino que su actuación debía concretarse a la calificación de la excusa planteada por el Juez de Distrito. De manera que no puede sostenerse, válidamente, que exista oposición entre la función pública de administración de justicia y los intereses personales de los Magistrados.

Determinación que sustentó en la jurisprudencia PC.XXVII. J/2 K (11a.),<sup>8</sup> del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, de rubro: "IMPEDIMENTO. NO PROCEDE CALIFICAR DE LEGAL EL PLANTEADO POR UN MAGISTRADO DE UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO, PARA CALIFICAR UN DIVERSO IMPEDIMENTO DE UN JUEZ DE DISTRITO EN UNA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, POR MANIFESTAR AQUÉL TENER LAZOS O ESTRECHA AMISTAD CON ÉL O LOS IMPUTADOS EN DICHA CARPETA." y en la tesis 3a. LIX/93,<sup>9</sup> de la extinta Tercera Sala de la

<sup>8</sup> Registro: 2023986, Undécima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, enero de 2022, Tomo III, página 2342.

<sup>9</sup> Registro: 206702. Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XII, octubre de 1993, página 136.



Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IMPEDIMENTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE HACE VALER PARA QUE UN MAGISTRADO DEL PODER JUDICIAL FEDERAL SE ABSTENGA DE CONOCER DE UN IMPEDIMENTO."

De ahí que se afirme que los aludidos Tribunales Colegiados contendientes resolvieron el mismo punto jurídico: la procedencia o improcedencia de una causa de impedimento planteada por dos integrantes de un Tribunal Colegiado de Circuito para resolver la excusa hecha valer por un Juez de Distrito, por aducir animadversión hacia el promovente del juicio de derechos humanos.

Siendo que el Cuarto Tribunal Colegiado en cita calificó de legal el planteamiento en cuestión, por considerar suficiente la credibilidad de la que gozan los Magistrados que plantearon la excusa; mientras que el aludido Quinto Tribunal Colegiado lo declaró improcedente, por estar encaminado a inhibirse del conocimiento de otro impedimento y no del juicio de amparo, donde es parte la persona a la que atribuyen animadversión.

Por lo que resulta evidente que los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en el caso a estudio llegaron a conclusiones opuestas respecto del mismo tema jurídico. Lo que obliga a este órgano a dirimir la contradicción advertida.

### **Tercer requisito: Punto en contradicción.**

Para dilucidar la divergencia de criterios advertida se partirá del siguiente cuestionamiento:

¿Es posible plantear que los Magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado de Circuito se encuentren imposibilitados para tramitar y resolver una causa de impedimento relativa a otro funcionario del Poder Judicial de la Federación?

QUINTO.—**Estudio.** Este Pleno de Circuito considera que para poder estar en aptitud de dilucidar el punto materia de la presente contradicción de criterios, inicialmente se estima necesario desarrollar algunas figuras y principios que servirán de base para el estudio correspondiente.

Como punto de partida, se expondrán algunos conceptos para dar contexto al análisis del caso.



El juicio de amparo es un medio de control constitucional, donde el principio general de derecho de buena fe juega un papel medular.

La buena fe se percibe como el estado de honradez, de convicción en cuanto a la verdad o exactitud del asunto, de los hechos descritos, entre otros; este principio exige una conducta recta de las partes en todo momento.

Pero esta rectitud u honorabilidad en la conducta no es algo que sólo se desea sino, por el contrario, es parte del diseño del juicio de amparo.

Este medio de control constitucional acepta y asume que todos los que intervienen en el mismo son honestos, honrados, íntegros y rectos, incluso su propia construcción parte de esa concepción.

Esta honorabilidad no sólo es propia del quejoso, tercero interesado o los abogados que los representan, sino también de la autoridad responsable, el fiscal adscrito y de todos aquellos funcionarios del Poder Judicial de la Federación que intervienen en el trámite y resolución del juicio constitucional.

Sin embargo, en el juicio de amparo no se desconoce que, por excepción, la probidad en la conducta puede ponerse en riesgo por alguna situación extraordinaria.

Es así que ante la posible actualización de alguna situación de excepcionalidad, la Ley de Amparo dota al juzgador de las herramientas necesarias ante conductas de ese tipo.

Asimismo, establece mecanismos en favor de las partes ante una situación excepcional que pueda poner en riesgo la imparcialidad del juzgador.

Entonces, la Ley de Amparo al presumir que todos los intervinientes tienen una conducta íntegra y se rigen por los valores más altos de todo ser humano –y cuando es el caso, también de la profesión de abogado–, establece figuras procesales y herramientas de uso excepcionales para las situaciones que pongan en riesgo o generen duda respecto de estos valores que enaltece el juicio de amparo.





Una de las figuras jurídicas establecidas en la Ley de Amparo para este fin y, como se dijo, de uso excepcional, es la excusa o la recusación por actualizarse una causa de impedimento.

Por otra parte, el juicio de amparo también está diseñado bajo el principio de celeridad y es de naturaleza sumaria. El principio de celeridad se advierte en función a la naturaleza propia del procedimiento constitucional, en él se discuten pretensiones relacionadas con las posibles violaciones a los derechos humanos. Incluso, lo anterior puede advertirse del propio artículo 1o. de la Ley de Amparo.<sup>10</sup>

Del propio numeral se desprende que el objeto del juicio es tendente a proteger, preservar y garantizar la eficacia de los derechos humanos; es por eso que para cumplir con dicho fin el legislador estableció una estructura normativa que contempla el principio de celeridad como otro de sus pilares, esto al establecer plazos cortos para poder obtener una solución en el menor tiempo posible (sumariedad) buscando como objetivo una mayor eficacia de los derechos humanos.

Por todo lo anterior, y para evitar retardos injustificados en la administración de justicia, el legislador pretendió retirar obstáculos en beneficio del ciudadano que acude con la pretensión de ser restituido en su derecho humano que considera le fue vulnerado por parte de una autoridad.

<sup>10</sup> **Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

**II.** Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

**III.** Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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



Es así que tanto el principio de buena fe procesal como el de celeridad son elementos primordiales del diseño del juicio de amparo y, por tanto, su tramitación y resolución está prevista dentro de plazos cortos y bajo la premisa de probidad en la conducta de todos los que intervienen en él.

Una vez expuestos los dos principios –buena fe y celeridad– que para la resolución del presente asunto se consideran esenciales, ahora se desarrollará lo relacionado con el impedimento.

El impedimento es la causa o circunstancia que imposibilita a un juzgador de conocer sobre determinado negocio.

Esta causa se materializa cuando el juzgador se excusa de conocer un asunto por estimar se encuentra inmerso en un motivo de impedimento. Entonces la excusa la podemos entender como el acto a través del cual el juzgador deja de conocer un asunto por encontrarse dentro de los supuestos de impedimento.

Sin embargo, no sólo los juzgadores tienen a su alcance la posibilidad de poder excusarse del conocimiento de un asunto por considerar se encuentran en esa condición.

Las partes también pueden plantear en el juicio la posibilidad de que el juzgador deje de conocer un asunto por estimar que existe alguna causa –impedimento– que le impide resolver, ya que dicha circunstancia podría cuestionar su imparcialidad.

Es así que las partes pueden recusar al juzgador para que no continúe con el conocimiento del asunto por actualizarse una causa de impedimento.

Establecidos estos conceptos del derecho general, atendemos ahora cómo estas figuras están reguladas en específico en el juicio de amparo.

Las causas de impedimento se encuentran establecidas en el artículo 51 de la ley de la materia, que dispone:

**"Artículo 51.** Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, así como las autoridades que



conozcan de los juicios de amparo, deberán excusarse cuando ocurra cualquiera de las siguientes causas de impedimento:

"I. Si son cónyuges o parientes de alguna de las partes, de sus abogados o representantes, en línea recta por consanguinidad o afinidad sin limitación de grado; en la colateral por consanguinidad dentro del cuarto grado, o en la colateral por afinidad dentro del segundo;

"II. Si tienen interés personal en el asunto que haya motivado el acto reclamado o lo tienen su cónyuge o parientes en los grados expresados en la fracción anterior;

"III. Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes en el asunto que haya motivado el acto reclamado o en el juicio de amparo;

"IV. Si hubieren tenido el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo, o hubieren emitido en otra instancia o jurisdicción el acto reclamado o la resolución impugnada, excepto cuando se trate del presidente del órgano jurisdiccional de amparo en las resoluciones materia del recurso de reclamación;

"V. Si hubieren aconsejado como asesores la resolución reclamada;

"VI. Si figuran como partes en algún juicio de amparo semejante al de su conocimiento;

"VII. Si tuvieren amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, sus abogados o representantes; y,

"VIII. Si se encuentran en una situación diversa a las especificadas que implicaran elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad."

De la lectura de dicho precepto se puede observar que establece cuestiones objetivas que pudieran derivar en poner en riesgo la imparcialidad, incluso en las siete primeras fracciones el legislador enuncia situaciones concretas en las que pudiera ocurrir ese riesgo, y en la última fracción abre la posibilidad a que sea una cuestión diversa a las enunciadas.



Ahora, ha sido reconocido por diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dentro del juicio de amparo se encuentra establecida tanto la posibilidad de que los juzgadores federales planteen una excusa como que las partes puedan recusarlos.

Es importante exponer que tanto la excusa como la recusación son figuras que comparten diseño y estructura dentro de la Ley de Amparo, siendo la única diferencia tangible el hecho mismo que regularmente es la nota distintiva de ambas, esto es, quién lo plantea. Se dice lo anterior, porque ambas se tramitan y resuelven de la misma forma y el órgano encargado de decidir sobre si se actualiza o no la causa de impedimento hecha valer por el juzgador (excusa) o por alguna de las partes (recusación) es el mismo, con independencia de que se trate de una o de otra.

En efecto, aun cuando los funcionarios del Poder Judicial Federal estamos obligados a cumplir con los principios rectores de la carrera judicial, consagrados en el artículo 7 de la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial Federal,<sup>11</sup> para

<sup>11</sup> "Capítulo segundo

**"Principios rectores de la carrera judicial**

**"Artículo 7. Principios.** El desarrollo de la carrera judicial deberá garantizar en todas sus etapas, la observancia de los siguientes principios:

**"I.** Excelencia: Fomentar una calidad superior en el ejercicio de la actividad jurisdiccional con un sentido de pertenencia hacia la institución, una vocación de servicio y sentido social, humanismo, honestidad, responsabilidad y justicia en la prestación del servicio;

**"II.** Profesionalismo: Disposición para ejercer de manera responsable, seria y eficiente la función jurisdiccional, con capacidad y dedicación;

**"III.** Objetividad: Desempeñar la actividad jurisdiccional de manera clara, precisa y apegada a la realidad, frente a influencias extrañas al derecho;

**"IV.** Imparcialidad: Condición esencial que debe revestir la función jurisdiccional para ser ajenos o extraños a los intereses personales y a los intereses de las partes en controversia, sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas;

**"V.** Independencia: Condición esencial que debe revestir la función jurisdiccional para que su ejercicio no pueda verse afectado por decisiones o presiones extra-jurisdiccionales ajenas a los fines del proceso;

**"VI.** Antigüedad: Estimación del tiempo transcurrido en el desempeño de los diversos cargos en el Poder Judicial de la Federación como factor a considerar en el desarrollo de la carrera judicial, y

**"VII.** Paridad de género: Generación de condiciones orientadas a consolidar, de manera progresiva y gradual, una composición igualitaria entre hombres y mujeres en las distintas etapas y procesos que comprende la carrera judicial."



lo cual la honorabilidad constituye una presunción *iuris tantum*; sin embargo, excepcionalmente pueden surgir cuestiones que deriven de la interacción de otras personas, emanadas de vínculos afectivos, consanguíneos o de diversa índole.

En adición a las circunstancias personales que ocurren en los funcionarios judiciales, es un hecho notorio que, por naturaleza humana, en ocasiones no se escapa de sentir animadversión o enemistad hacia alguna de las partes, lo cual pone en riesgo la percepción que la sociedad pueda tener si dicho juzgador decide el asunto, esto con independencia de que él se siga rigiendo por los más altos valores éticos y morales, inherentes a la responsabilidad que ejerce.

Por eso, el contemplar en el juicio de amparo la posibilidad de plantear una excusa o una recusación por considerar que el juzgador se encuentra inmerso en una causa de impedimento, es una cuestión excepcional que atiende a la necesidad de que se respeten los derechos humanos, en especial el de acceso a la tutela judicial establecido en los artículos 17 constitucional y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –en la tesis 1a. CXCIV/2016 (10a.)–<sup>12</sup> señaló que el acceso a la tutela judicial se integra por tres derechos: 1) previo al juicio, que atañe al derecho de acceso a la jurisdicción; 2) el judicial, propiamente dicho, al que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) uno posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.

Por lo que ve al derecho de acceso a la impartición de justicia, en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007,<sup>13</sup> la Segunda Sala del Alto Tribunal en cita determinó que tal derecho consagra los siguientes principios:

<sup>12</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas y en la página 317 del Libro 32, julio de 2016, Tomo I, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Materia común. Registro digital: 2012051. De título y subtítulo: "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."

<sup>13</sup> Publicada en la página 209 del Tomo XXVI, octubre de 2007, materia constitucional, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Registro digital: 171257. De rubro:



1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes.

2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos (sic) le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado.

3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

Ahora, de todos los principios que integran el derecho de acceso a la impartición de justicia, la posibilidad de plantear que se actualiza una causa de impedimento, va dirigida especialmente a garantizar el principio relativo a la imparcialidad de los juzgadores.

Dicho principio también ha sido materia de pronunciamiento por parte de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 1/2012 (9a.), en la que se define como sigue:

"... condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en el deber que

---

"ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES."



tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas."

De dicha definición podemos encontrar que el mencionado principio comprende que:

**a)** El juzgador debe ser ajeno o extraño a los intereses de las partes en controversia, lo que de suyo implica que no debe tener una posición personal tomada en la controversia, ni preferencia o animadversión por alguna de las partes en el juicio.

**b)** El juzgador debe dirigir el juicio y resolverlo conforme a la ley, sin favoritismos personales.

Por tanto, el principio de imparcialidad, en atención a lo expuesto por la Primera Sala, tiene dos dimensiones:

**1.** La subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, que se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca, y

**2.** La objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de la ley que deben ser aplicados por el Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido.

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que el principio de imparcialidad implica que los integrantes del tribunal carezcan de interés directo, no tengan una posición personal tomada que les resulte inhabilitante, ni preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> *Caso Palamara Iribarne contra Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009, párrafo 146.



Del marco jurídico expuesto, se obtiene que la imparcialidad que debe revestir toda resolución judicial forma parte del derecho fundamental de acceso a la tutela jurisdiccional, consignado tanto en el artículo 17 constitucional, como en el 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, junto con los principios que, a la vez, se constituyen en derechos de los justiciables, de recibir justicia de manera pronta, completa y gratuita.

Principios éstos cuatro (de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita) que deben ser observados por el juzgador siempre que ejerza su jurisdicción, entendida ésta, como la facultad que le otorga el Estado para juzgar y aplicar el derecho al resolver sobre el punto jurídico sometido a su autoridad, dentro del ámbito de su competencia.

De lo hasta aquí expuesto podemos concluir que la posibilidad que otorga la Ley de Amparo para plantear una excusa o recusación, es una cuestión excepcional, en atención a que el juicio está diseñado bajo el principio de buena fe y, además, los funcionarios del Poder Judicial estamos obligados a regirnos bajo los principios rectores de la carrera judicial y, por tanto, por esa naturaleza –excepcional– sus plazos para la tramitación y resolución son incluso menores a los que establece la propia ley para la mayoría de los recursos e incidencias que pudieran surgir, esto para respetar el derecho de las partes a una justicia pronta, completa e imparcial.

Ahora, una vez expuestos algunos principios que rigen el juicio de amparo, la naturaleza, finalidad y diseño de las causas de impedimento, lo procedente es analizar si es posible plantear que alguno o algunos de los integrantes de un Tribunal Colegiado están imposibilitados para resolver –por actualizarse una causa de impedimento– en una excusa o recusación planteada, para que un juzgador deje de conocer de un juicio de amparo.

De una lectura íntegra a la Ley de Amparo, no se advierte que el legislador haya contemplado solución para la problemática antes expuesta. Sin embargo, ésta se puede alcanzar a través de la figura de la supletoriedad, en atención a que es posible la observancia complementaria de las disposiciones legales, pertenecientes a distinto ordenamiento al aplicable directamente, lo cual funciona





para integrar alguna omisión o para desentrañar su sentido a la luz de esas otras normas o principios generales.

Luego, para que opere la supletoriedad es necesario que:

1. El ordenamiento a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse, o precise que atiende total o parcialmente de manera complementaria otros ordenamientos.

2. La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente.

3. Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.

4. Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

En la especie, aun cuando en principio es verdad que el Código Federal de Procedimientos Civiles es el ordenamiento aplicable supletoriamente al juicio de amparo, por así disponerlo expresamente el artículo 2o., párrafo segundo, de la ley de la materia; sin embargo, esa observancia está condicionada al cumplimiento de todos los requisitos descritos, particularmente el último, en la medida que las disposiciones complementarias deben ser coherentes con las bases que rigen a la institución que se pretende suplir.

En principio, la Ley de Amparo en su artículo 2o. dispone:

**"Artículo 2o.** El juicio de amparo se tramitará en vía directa o indirecta. Se sustanciará y resolverá de acuerdo con las formas y procedimientos que establece esta ley.



"A falta de disposición expresa se aplicará en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en su defecto, los principios generales del derecho."

Es así que, como se dijo, el artículo 2o., en su párrafo segundo, expresamente establece que el Código Federal de Procedimientos Civiles es el ordenamiento aplicable supletoriamente a la Ley de Amparo.

De la lectura al ordenamiento dispuesto como supletorio, encontramos que sobre el punto materia de esta contradicción de criterios, el artículo 51 establece:

**"Artículo 51.** Los Ministros, Magistrados y Jueces que conozcan de una recusación, son irrecusables para este solo efecto."

Es aquí donde podemos concluir que cuando se esté planteando una recusación, quienes la conocen son irrecusables para ese efecto.

Esto quiere decir que los Magistrados que conocen de una recusación no pueden abstenerse de su conocimiento.

Así, según lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, es improcedente la recusación planteada en contra de los Magistrados que conocen de una recusación.

Ahora, aun cuando en la Ley de Amparo existe una disposición que hace expresamente al Código Federal de Procedimientos Civiles supletoriamente aplicable y que con eso se tenga por satisfecha la primera de las condiciones para la supletoriedad y que, además, el código en su artículo 51 disponga una regla que en apariencia pudiera resolver el punto materia de la presente contradicción, lo cierto es que debemos verificar el cumplimiento de las otras tres condiciones para la supletoriedad.

Por lo que ve a la segunda condición, la Ley de Amparo sí establece los impedimentos; sin embargo, en ella no existe alguna regla que regule aquellas



cuestiones que pudieran surgir dentro del trámite de un asunto presentado para que los Magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado decidan si un juzgador deba dejar de conocer un juicio de amparo, por actualizarse una causa de impedimento, en específico la posibilidad de que los integrantes del órgano resolutor puedan estar o no inmersos en una causa de impedimento que imposibilite resolver el asunto.

En relación al tercer requisito para que opere la supletoriedad, la omisión o vacío jurídico que existe en la Ley de Amparo, al no regular las cuestiones antes descritas, hace necesario aplicar de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles para solucionar la problemática materia de esta contradicción, sin que se advierta que la aplicación de dicha regla resuelva cuestiones jurídicas que el legislador de amparo no tuvo intención de establecer, porque se inadvierte precepto alguno donde se pudiera entender eso.

Por último, respecto a la cuarta de las condiciones para que opere la supletoriedad, esto es, que las disposiciones complementarias sean coherentes con las bases que rigen a la institución que se pretende suplir, se expone lo siguiente:

La regla establecida en el artículo 51 del Código Federal de Procedimientos Civiles, no contraría a la Ley de Amparo (ordenamiento a suplir), porque aun cuando en principio habla de recusación, lo cierto es que, como se expuso, en el juicio de amparo no existe distinción entre las excusas y las recusaciones en cuanto al diseño, trámite y resolución, por tanto, todas las reglas son aplicables sin importar si es el propio juzgador o si es alguna de las partes quien lo plantea.

Ahora, la regla establecida en el artículo 51 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que prevé la improcedencia de una excusa o recusación (dentro de otra), es acorde a los principios que rigen el juicio de amparo, porque hace que se conserve la excepcionalidad de este mecanismo legal, al impedir que se planteen excusas o recusaciones interminables que ocasionen retardo exagerado en la resolución del asunto, entendiendo que la probidad con que se comportan tanto las partes como los juzgadores, por regla general, es incuestionable y éste es un medio para evitar las pocas excepciones que existen, lo que también es acorde al principio de celeridad judicial y sobre todo al derecho



humano de acceso a la justicia, en sus vertientes de justicia pronta, expedita e imparcial.

De ahí que este Pleno de Circuito estima, en aras de los principios de imparcialidad y celeridad que rigen al juicio de amparo, que debe prevalecer como jurisprudencia de observancia obligatoria, en términos de lo previsto en el artículo 226 de la Ley de Amparo, la siguiente:

IMPEDIMENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEADO PARA QUE LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO QUE CONOZCAN DE UNA EXCUSA O RECUSACIÓN, FORMULADA POR UN JUEZ DE DISTRITO, SE ABSTENGAN DE CONOCERLA, ANTE SU POSIBLE ACTUALIZACIÓN, CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 51 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DE APLICACIÓN SUPLETORIA A LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera divergente los impedimentos planteados por Magistrados de Circuito que adujeron animadversión hacia la parte promovente del juicio de amparo, con base en la cual se manifestaron afectados en su ánimo para conocer sobre la excusa formulada por un Juez de Distrito. Uno de los tribunales calificó fundado el impedimento planteado, mientras que el otro lo consideró improcedente, por estar encaminado a inhibirse del conocimiento de otro impedimento y no del juicio de amparo donde es parte la persona a quien se atribuye animadversión.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito determina que es improcedente la excusa o recusación planteada para que los Magistrados de Circuito se inhiban de tramitar y resolver la diversa excusa o recusación sometida a su potestad, formulada por un Juez de Distrito, en atención a lo dispuesto por el artículo 51 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

Justificación: La regla establecida en el artículo 51 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que prevé la improcedencia de una excusa o recusación (dentro de otra), es acorde a los principios que rigen el juicio de amparo, porque hace que se conserve la excep-



cionalidad de este mecanismo legal, al impedir que se planteen excusas o recusaciones interminables que ocasionen retardo exagerado en la resolución del asunto, entendiendo que la probidad con que se comportan tanto las partes como los juzgadores, por regla general, es incuestionable y éste es un medio para evitar las pocas excepciones que existen, lo que también es acorde al principio de celeridad judicial y sobre todo al derecho humano de acceso a la justicia, en sus vertientes de justicia pronta, expedita e imparcial.

Por lo expuesto y de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se

### RESUELVE

PRIMERO.—Se declara existente la contradicción de criterios entre los sustentados por el Cuarto y el Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio precisado al final de esta sentencia.

Notifíquese la presente resolución a los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, por unanimidad de cinco votos de sus integrantes, Magistrados Samuel Alberto Villanueva Orozco, Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora, Paulino López Millán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro (presidente y ponente). Integrantes del Segundo, del Tercer, del Cuarto, del Quinto y del Sexto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, conforme al orden en el que fueron nombrados. Ante la secretaria de Acuerdos, Laura Icazbalceta Vargas, quien autoriza y da fe. Ausente: Magistrado Juan Manuel Arredondo Elías, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.



Firman los mencionados integrantes del Pleno, en unión de la secretaria de Acuerdos.

**En dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico y hago constar: que en términos de lo previsto en los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada como confidencial.**

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPEDIMENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEADO PARA QUE LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO QUE CONOZCAN DE UNA EXCUSA O RECUSACIÓN, FORMULADA POR UN JUEZ DE DISTRITO, SE ABSTENGAN DE CONOCERLA, ANTE SU POSIBLE ACTUALIZACIÓN, CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 51 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DE APLICACIÓN SUPLETORIA A LA LEY DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera divergente los impedimentos planteados por Magistrados de Circuito que adujeron animadversión hacia la parte promovente del juicio de amparo, con base en la cual se manifestaron afectados en su ánimo para conocer sobre la excusa formulada por un Juez de Distrito. Uno de los tribunales calificó fundado el impedimento planteado, mientras que el otro lo consideró improcedente, por estar encaminado a inhibirse del conocimiento de otro impedimento y no del juicio de amparo donde es parte la persona a quien se atribuye animadversión.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito determina que es improcedente la excusa o recusación planteada para que los Magistrados de Circuito se inhiban de tramitar y resolver la diversa excusa o recusación sometida a su potestad, formulada por un Juez de Distrito, en



atención a lo dispuesto por el artículo 51 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

Justificación: La regla establecida en el artículo 51 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que prevé la improcedencia de una excusa o recusación (dentro de otra), es acorde a los principios que rigen el juicio de amparo, porque hace que se conserve la excepcionalidad de este mecanismo legal, al impedir que se planteen excusas o recusaciones interminables que ocasionen retardo exagerado en la resolución del asunto, entendiendo que la probidad con que se comportan tanto las partes como los juzgadores, por regla general, es incuestionable y éste es un medio para evitar las pocas excepciones que existen, lo que también es acorde al principio de celeridad judicial y sobre todo al derecho humano de acceso a la justicia, en sus vertientes de justicia pronta, expedita e imparcial.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

#### PC.III.C. J/9 K (11a.)

Contradicción de criterios 11/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Cuarto y Quinto, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 11 de octubre de 2022. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Samuel Alberto Villanueva Orozco, Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora, Paulino López Millán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro (presidente). Ausente: Juan Manuel Arredondo Elías. Ponente: Jesús Antonio Sepúlveda Castro. Secretaria: Laura Icazbalceta Vargas.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 76/2019, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 31/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO SE SURTE LA HIPÓTESIS QUE DEVIENE DE RELACIONAR LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 61, FRACCIÓN XXIII, 1o., 6o. Y 7o. DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL QUEJOSO RECLAMA UN ACTO U OMISIÓN RELACIONADO CON LAS REMUNERACIONES QUE CONSIDERA TIENE DERECHO A PERCIBIR CON MOTIVO DE SU CARGO COMO JUEZ MIXTO DE PRIMERA INSTANCIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 4/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO  
Y CUARTO, AMBOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 25 DE  
OCTUBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE OCHO VOTOS DE LOS  
MAGISTRADOS JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA, GRACIELA  
M. LANDA DURÁN, ALFREDO MANUEL BAUTISTA ENCINA, ISAÍAS  
CORONA CORONADO, HÉCTOR GUILLERMO MALDONADO  
MALDONADO, JOSÉ ENCARNACIÓN AGUILAR MOYA, JORGE  
SALAZAR CADENA Y CASIMIRO BARRÓN TORRES. PONENTE:  
GRACIELA M. LANDA DURÁN. SECRETARIO: ÓSCAR JAIME  
CARRILLO MACIEL.

**CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimoquinto Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de una contradicción de criterios denunciada entre los sustentados por el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de criterios se denunció por parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el Magistrado David Guerrero Espriú, presidente del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.





TERCERO.—**Criterios contendientes.** A efecto de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de criterios, se precisa que **el tema de la contradicción expresado** en la denuncia **no vincula a este Pleno de Circuito a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico**, puesto que por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la Ley de Amparo, al resolverla se puede acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, o declarar inexistente o sin materia la contradicción de criterios, con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de sus integrantes.

Da sustento a lo anterior, la tesis **2a. V/2016 (10a.)**,<sup>1</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

<sup>1</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, materia común, página 1292, registro digital: 2011246 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas.



Bajo tal marco narrativo es necesario reseñar, brevemente y en lo conducente, las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados contendientes.

El **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver en sesión de treinta de diciembre de dos mil veintiuno el **amparo en revisión 9/2019**, en lo que interesa, señaló lo siguiente:

- Destacó que se recurrió una sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que el quejoso, por su propio derecho y en su carácter de Juez de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra la omisión de los consejeros de la Judicatura del Estado de Baja California, de dar respuesta al escrito de solicitud de información relativa a la prestación en especie, consistente en el otorgamiento de gasolina, por ocupar el cargo de titular del Juzgado Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali, con residencia en Ciudad Guadalupe Victoria, Baja California.

- En la sentencia recurrida se otorgó la protección constitucional.

- El Tribunal Colegiado calificó fundado el agravio en el que la autoridad responsable recurrente alegó omisión del Juez Federal de analizar el motivo de improcedencia aducido al rendir el informe justificado.

- También se advierte que previo a resolver el recurso, se dio vista al quejoso al advertir de oficio la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII en relación con los numerales 1o., 6o. y 7o., interpretados a contrario sentido, todos de la Ley de Amparo; así como que el quejoso desahogó la vista.

- El Tribunal Colegiado consideró que, contrario a lo resuelto por el juzgador de amparo, el juicio constitucional resultaba improcedente y debía sobreseerse, al ser de obvia y objetiva constatación la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los numerales 1o., 6o. y 7o., interpretados a contrario sentido, todos de la Ley de Amparo.

- Expresó que de la interpretación sistemática de esos artículos, se desprende que el juicio de amparo sólo procede contra 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, por lo que únicamente las personas físicas o morales tienen legitimación para interponer dicho juicio constitucional, ya sea por sí, o a través de las personas autorizadas expresamente en la propia Ley de Amparo.

- Agregó que la citada regla general contiene una excepción, misma que se encuentra establecida en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, el cual dispone que las autoridades podrán ocurrir en demanda de garantías cuando el acto reclamado afecte su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

- Argumentó que, en congruencia con lo anterior, el Estado, en su carácter de entidad pública, carece de legitimación para solicitar amparo contra actos dictados por otra autoridad que afecten intereses diversos a sus derechos patrimoniales, de manera que el juicio de amparo no es la vía para impugnar actos de autoridad que afecten a otra autoridad, al no estar prevista esa posibilidad en el artículo 1o. de la Ley de Amparo.

- Seguidamente, aludió a que, en el caso particular, el acto reclamado consistió en la omisión de los integrantes del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, de dar respuesta a una solicitud de información referente a la asignación de la prestación en especie, consistente en el otorgamiento de combustible al titular del Juzgado Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali, con residencia en Ciudad Guadalupe Victoria, Baja California.

- De lo cual estimó que si bien esa petición conminaba a la autoridad para cumplir con las obligaciones contenidas en las disposiciones legales, lo cierto es que quien acudió a solicitar la protección constitucional, lo hizo en su carácter de autoridad en ejercicio de su función pública, no de particular, aspecto que no podía considerarse un daño patrimonial para efecto de la procedencia del juicio de amparo.



- Citó como apoyo la tesis IV.1o.A.69 A (10a.),<sup>2</sup> sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, intitulada: "PERSONAS MORALES OFICIALES. EL AMPARO DIRECTO QUE PROMUEVEN, ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 7o. DE LA LEY DE AMPARO."

- Adicionalmente, hizo hincapié en que no inadvertía que el libelo de petición de amparo se signó por el quejoso por su propio derecho, dado que la realidad jurídica que pesa es que de las documentales que se anexaron, se apreciaba con claridad que los escritos dirigidos al Consejo de la Judicatura estatal fueron suscritos por él, pero en su carácter de Juez Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali, con residencia en Ciudad Guadalupe Victoria, Baja California.

- Luego de dar contestación a lo argumentado por el quejoso al contestar la vista que se le dio, reiteró el criterio antes resumido y concluyó que debía revocarse la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo.

Por otra parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver en sesión de veintisiete de enero de dos mil veintidós el **amparo en revisión 508/2021**, sostuvo, en esencia, lo siguiente:

- Destacó que se recurrió una sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que el quejoso, por su propio derecho y en su carácter de Juez de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra actos de los consejeros integrantes del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California y de consejeros integrantes de la Comisión de Administración de ese Consejo (como autoridades ordenadoras), así como de la Comisión de Administración, del oficial mayor y del jefe del Departamento de Servicios Generales (como autoridades ejecutoras), todos del citado órgano colegiado, de quienes reclamó la orden emitida para que se dejara de proporcionar o ya no se proporcionara al

<sup>2</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo III, mayo de 2017, página 2068, con registro digital número: 2014266.



quejoso el combustible que se le venía dotando, mediante vales y requisiciones, desde el inicio de su encargo, y su ejecución, respectivamente.

- La sentencia recurrida fue en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo, al considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los numerales 1o., 6o. y 7o., todos de la Ley de Amparo, inherente a que el juicio de amparo sólo procede contra normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección en la Constitución Federal, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, por lo que únicamente las personas físicas o morales tienen legitimación para interponer dicho juicio constitucional.

- El Tribunal Colegiado calificó fundado uno de los agravios expresados por el quejoso recurrente, para lo cual expuso que la actualización de la causa de improcedencia considerada para sobreseer en el amparo requiere que quien acude al juicio y aduce una violación a sus derechos fundamentales sea una persona física o moral.

- Agregó que concordaba con la juzgadora de amparo, en que la regla referida contiene una excepción contenida en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, consistente en que las autoridades públicas pueden ocurrir en demanda de amparo cuando el acto reclamado afecte su patrimonio respecto a relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

- Sin embargo, acotó no compartía el criterio en el sentido de que el acto reclamado a los integrantes del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, relativo a no otorgar combustible al quejoso en su carácter de titular del Juzgado Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali, con residencia en Ciudad Guadalupe Victoria, Baja California, no era impugnabile en amparo, al demandar en su carácter de autoridad en ejercicio de su función pública, no de particular, aspecto por el cual no podía considerarse como un daño patrimonial para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

- Apoyó esa decisión bajo el argumento de que hay ciertos casos, como el que se analizaba, que adicionalmente a su carácter de gobernado, el quejoso



recurrente tiene alguna cualidad específica que es objeto de tutela por la Constitución Federal, como puede ser el nombramiento de Juez Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali, con residencia en Ciudad Guadalupe Victoria, Baja California, pues en ese supuesto podía acontecer, como ocurrió, que exista tal vinculación entre los derechos fundamentales de los gobernados y los inherentes a la cualidad específica de que goza, que al afectarse uno, necesariamente se afecte al otro.

- Circunstancia que consideró no podía servir de obstáculo para privar al quejoso de solicitar el amparo sino, por el contrario, indiscutiblemente lo legitimaba por encontrarse en ese supuesto para promoverlo en defensa de cualquiera de sus derechos.

- Agregó que es verdad que para la procedencia del juicio de amparo, es un presupuesto indispensable la existencia de una afectación en la esfera de los gobernados que acudan a solicitar la protección de la Justicia Federal y, en el caso, el quejoso recurrente en sus conceptos de violación señaló la violación directa del artículo 116 de la Constitución Federal, precepto que transcribió para luego indicar que reconoce un derecho subjetivo a favor del quejoso, por el carácter de juzgador.

- También dijo que el quejoso, en sus conceptos de violación, estimó afectados sus derechos patrimoniales, en virtud de que la autoridad responsable injustificadamente determinó disminuir su remuneración como Juez mixto de primera instancia; y que ése era el parámetro respecto del cual se debió analizar la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, no ocurrió.

- Seguidamente, dijo compartir, en la parte conducente (que transcribió), lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 891/1999, en sesión de veinte de septiembre de dos mil, en donde se analizó la procedencia del amparo promovido por Magistrados electorales del Estado de Baja California, a los cuales se les disminuían sus remuneraciones durante los periodos que no eran época electoral.

- Finiquitó con la precisión de que, contrario a lo sustentado por la juzgadora de amparo, no resultaba procedente sobreseer en el juicio de amparo, ya que el hecho de que al quejoso recurrente también le revista el carácter de juzga-



dor, establecido por la propia Constitución Federal, cuando viene defendiendo el derecho protegido contenido en el artículo 116, fracción III, último párrafo, de la propia Carta Magna, de ninguna manera podía servir para privarlo de solicitar el amparo de la Justicia Federal.

• Luego, precisó que lo procedente era reasumir jurisdicción, en términos del artículo 93, fracción I, de la Ley de Amparo, por lo que procedió al análisis de los conceptos de violación hechos valer, y luego de declararlos fundados, revocó la sentencia impugnada y concedió la protección constitucional solicitada.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción.** En principio, debe considerarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado qué se requiere para determinar si existe una contradicción de criterios, para lo cual deben advertirse los elementos siguientes:

**a)** Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten, expresa o implícitamente, criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales; y,

**b)** Que sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Da sustento a lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>3</sup>

<sup>3</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página siete, registro digital: 164120.



Y la diversa **P./J. 93/2006**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."<sup>4</sup>

Bajo ese tamiz, **existe la contraposición de criterios** entre el sostenido por el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto** Circuito, al resolver el amparo en revisión 9/2019, y el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto** Circuito, al resolver el amparo en revisión 508/2021, toda vez que adoptaron expresamente criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión.

Es así, ya que ambos tribunales se pronunciaron en torno a si se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los numerales 1o., 6o. y 7o., todos de la Ley de Amparo, inherente a que el juicio de amparo sólo procede contra normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección en la Constitución Federal, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, por lo que únicamente las personas físicas o morales tienen legitimación para interponer dicho juicio constitucional.

Lo anterior, derivado de amparos en revisión en los que se impugnó una sentencia dictada en un juicio de amparo en el que el quejoso, en su carácter de titular del Juzgado Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali, con residencia en Ciudad Guadalupe Victoria, Baja California, reclamó de los integrantes del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, actos relacionados con el hecho de que se le dejó de otorgar combustible, no obstante que era parte de las remuneraciones que ordinariamente recibía como motivo de su cargo público.

<sup>4</sup> *Semanario* en cita, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, registro digital: 169334.





Así, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito determinó que el acto reclamado no era impugnabile en amparo, al demandar en su carácter de autoridad en ejercicio de su función pública, no de particular, aspecto por el cual no podía considerarse como un daño patrimonial para efectos de la procedencia del juicio de amparo y no operaba la hipótesis de excepción que prevé el artículo 7o. de la Ley de Amparo.

En contraposición a lo anterior, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito consideró que no se actualizaba la citada hipótesis de improcedencia, bajo el argumento de que hay ciertos casos, como el que analizó, que adicionalmente a su carácter de gobernado, el quejoso recurrente tiene alguna cualidad específica que sea objeto de tutela por la Constitución Federal, como puede ser el nombramiento de Juez mixto de primera instancia, supuesto en el que existía tal vinculación entre los derechos fundamentales de los gobernados y los inherentes a la cualidad específica de que goza, que al afectarse uno, necesariamente se afecta al otro.

Circunstancia que consideró no podía servir de obstáculo para privar al quejoso de solicitar el amparo sino, por el contrario, indiscutiblemente lo legitimaba por encontrarse en ese supuesto, para promover el juicio de amparo en defensa de cualquiera de sus derechos.

Importa destacar que en los dos asuntos los juicios de amparo de origen fueron promovidos por el mismo quejoso, con la diferencia de que en el caso del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito reclamó la omisión de dar respuesta a las peticiones escritas en las que solicitó información relativa a por qué dejó de otorgársele la prestación en especie, consistente en el otorgamiento de gasolina, por ocupar el cargo de Juez mixto de primera instancia.

Y en el asunto del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito se reclamó la orden emitida para que se dejara de proporcionar el combustible que se le venía dotando por desempeñar el cargo de Juez mixto de primera instancia, y su ejecución.

De lo que se advierte que los actos reclamados en uno y otro expedientes tienen como punto en común que el quejoso, como persona física, instó la acción de amparo con la calidad de Juez Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali y, en ambos casos, el acto reclamado estaba ligado a sus remune-



raciones en el desempeño de ese cargo público, de manera que las decisiones divergentes sí tienen un punto de toque, aun cuando no tuvieron litis exactamente idénticas, esto es, independientemente de que las cuestiones fácticas que los originaron no fueron exactamente iguales, puesto que puede deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso.

Contradicción de criterios que es patente existe en torno a la respuesta que dieron los Tribunales Colegiados contendientes a la siguiente interrogante:

¿Se actualiza la hipótesis de improcedencia que deriva de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, cuando una persona física reclama en amparo indirecto actos relacionados con la reducción de las remuneraciones que percibe como Juez de primera instancia por parte del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California?

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Decimoquinto Circuito que se desarrolla a continuación:

Para resolver lo anterior, debe partirse de que la materia de esta contradicción es determinar si se actualiza la hipótesis de improcedencia que deriva de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, cuando una persona física reclama en amparo indirecto por parte del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California actos relacionados con la reducción de sus remuneraciones que percibe como Juez de primera instancia.

Los artículos en cita disponen:

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

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

"II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias



del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

"III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

**Artículo 6o.** El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

**Artículo 7o.** La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

"Las personas morales oficiales estarán exentas de prestar las garantías que en esta ley se exige a las partes."

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

"I. ...



"**XXIII.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

Preceptos que interpretados de manera sistemática derivan que el juicio de amparo sólo procede contra normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, por lo que únicamente las personas físicas o morales tienen legitimación para interponer dicho juicio constitucional.

Y, excepcionalmente, las personas morales públicas pueden acudir al amparo contra actos u omisiones que afecten su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

Porciones normativas que, interpretadas en sentido contrario, conllevan que el juicio de amparo es improcedente cuando quien insta la acción constitucional es una persona moral oficial y el acto u omisión que reclama no afecta su patrimonio o, aun afectándolo, el reclamo no deriva de relaciones jurídicas en las que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares.

Causa de improcedencia cuyo estudio surge, y opera, en los casos en que el quejoso es una persona moral oficial<sup>5</sup> y el acto que reclama no afecte su patrimonio o bien, afectándolo, no deriva de relaciones jurídicas en las que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares.

Así, basta que no concurra cualquiera de esos elementos para concluir que no opera la hipótesis de improcedencia en estudio.

Para dilucidar si opera la hipótesis de improcedencia siempre se debe atender al caso particular, porque son infinitas las posibilidades y circunstancias que pueden o no presentarse, y habrá algunos en los que sea claro que el que-

<sup>5</sup> La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios o cualquier persona moral pública que solicita el amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables.



joso promueve como persona moral oficial (entiéndase autoridad pública) y otros en los que esa cualidad no sea tan patente, como en los que originaron esta contradicción de criterios, en los que el quejoso promovió el amparo como persona física, pero el contexto de su demanda denotaba que su reclamo y las violaciones alegadas estaban íntimamente ligadas al cargo público que desempeñaba como Juez Mixto de Primera Instancia del Partido Judicial de Mexicali.

Peculiaridad que llevó a que los juicios de amparo indirectos se resolvieran mediante sendos recursos de revisión en los que uno de los puntos jurídicos dilucidados fue, precisamente, si el quejoso tenía la calidad de persona moral oficial o autoridad pública, al advertirse de su demanda que, no obstante promover por su propio derecho, ostentaba el cargo de Juez mixto de primera instancia, y derivado de ese cargo alegaba violaciones a sus derechos constitucionalmente protegidos y, como consecuencia, si operó la citada hipótesis de improcedencia que deriva del análisis sistemático de lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo.

Ello, pues debe puntualizarse que el criterio que aquí pretende establecerse es para los casos en que se reclaman actos u omisiones vinculadas con la circunstancia de que al quejoso, por su propio derecho, pero en su calidad de Juez de primera instancia del Estado de Baja California, reclama actos u omisiones inherentes a que se le dejó de otorgar, como parte de sus remuneraciones, la prestación de ayuda para combustible.

Luego, deben distinguirse los casos en que el quejoso en un amparo indirecto sea el Juez mixto de primera instancia, en su carácter de autoridad pública o persona moral oficial, que promueve precisamente con esa calidad (que en los expedientes subyacentes no aconteció), a aquellos otros casos en los que el promovente del amparo sea una persona física que promueva por derecho propio y reclame actos vinculados con las remuneraciones que considera tiene derecho a percibir en el desempeño de su cargo como Juez mixto de primera instancia (cuyo tema nos ocupa).

Así, pues en el primer caso, que no atañe a este asunto, el directo quejoso es una autoridad pública o persona moral oficial (y el amparo lo solicita por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, que podría ser el titular del juzgado directamente), y siempre



será necesario dilucidar, ya sea implícita o expresamente, si opera o no la hipótesis de improcedencia en estudio, para lo cual se tiene que analizar si se surte la hipótesis excepcional de procedencia prevista en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, inherente a que el acto reclamado afecte el patrimonio de la autoridad y si deriva de relaciones jurídicas en las que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares.

Y, en el segundo caso, que sí atañe a este asunto, para efectos de la hipótesis de improcedencia en estudio, es innecesario analizar si el acto reclamado afecta el patrimonio del quejoso y/o si deriva de una relación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, en virtud de que el amparo no es solicitado por una autoridad pública o persona moral oficial, al ser el quejoso una persona física que promueve el amparo por propio derecho,<sup>6</sup> al margen de que ostente un cargo público y su reclamo derive de las remuneraciones que considera debe percibir en el ejercicio de esa función.

Supuesto este último en el que el tema de procedencia del amparo, en torno a si se actualiza la hipótesis de improcedencia que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, se agota con el análisis de si el quejoso promueve por su propio derecho o como persona moral oficial.

Ello, porque en los casos en que promueva por su propio derecho, al margen de que implícita o expresamente tenga y/o promueva también con el carácter de Juez mixto de primera instancia de Baja California, es innecesario el análisis de si se surten los demás elementos que configuran la hipótesis excepcional establecida en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, en lo relativo a si el acto reclamado afecta el patrimonio del quejoso y, además, si deriva de una relación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, al no ser una autoridad pública la que pide el amparo.

Lo anterior, sin perjuicio de que en el estudio de si es procedente el amparo puedan surgir temas distintos, tales como si el acto proviene de una autoridad

<sup>6</sup> Particularidad que en los casos de origen la destaca el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito en el segundo párrafo de la hoja 24 de la sentencia dictada en el amparo en revisión 9/2019, y el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito en el segundo párrafo de la hoja 16 de la sentencia dictada en el amparo en revisión 508/2021.



para efectos del juicio de amparo, o si procede recurso o medio de defensa ordinario que deba agotarse previamente, por mencionar algunos; sobre lo que no se abunda porque no es materia de esta contradicción de criterios.

Pero, se insiste, el punto jurídico relativo a si se surte la hipótesis de procedencia excepcional del juicio de amparo a que se refiere el artículo 7o. de la Ley de Amparo, es de aplicación estricta, dada su previsión especial que únicamente surge cuando el quejoso es la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios o cualquier persona moral pública que solicita el amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables.

Excepción que surge ante la regla general que predica que la finalidad del juicio de amparo es proteger a los gobernados de leyes o actos de autoridad que violen sus derechos humanos, como lo estatuyen los artículos 103, fracción I y 107, fracción I, de la Constitución Federal y 1o. de la Ley de Amparo, y de que esa finalidad no puede hacerse extensiva a las personas morales públicas que no pueden considerarse titulares de derechos humanos, no obstante, el legislador previó esa posibilidad para evitar la imposición arbitraria de actos por ciertas autoridades que transgredan derechos de otras autoridades, cuando surge una afectación a su patrimonio, derivado de una relación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares.

Sirve de apoyo, en lo conducente, la jurisprudencia 1a./J. 16/2018 (10a.),<sup>7</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe:

"PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN. La excepción contenida en el **artículo 7o. de la Ley de Amparo es de aplicación estricta** y constituye el único fundamento para que las personas morales oficiales promuevan el juicio de amparo. En esa tesitura, si el objeto del juicio constitucional es resol-

<sup>7</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, Libro 47, octubre de 2017, Tomo II, página 1022, registro digital número: 2015321 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas.



ver toda controversia suscitada por actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos, no puede hacerse extensivo a las personas de derecho público, sino cuando opere la excepción a esta regla, es decir, cuando actúan como cualquier particular y en defensa de su patrimonio; de ahí que cuando lo hacen en su carácter de autoridad carecen de legitimación para promover el amparo, con independencia de la naturaleza sustantiva o adjetiva de las violaciones que pretendan hacer valer ante el Juez o tribunal federal, pues el indicado **medio de control** constitucional no debe operar para resolver controversias entre organismos públicos, ni como un simple recurso de casación, sino **para la eficaz protección de los derechos humanos** reconocidos por el Estado Mexicano; habida cuenta que, **siendo en esencia los derechos humanos restricciones al poder público, queda al margen de toda discusión que la autoridad no goza de éstos.**" (Énfasis añadido)

Por tanto, sólo en esos casos, esto es, cuando el quejoso es la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios o cualquier persona moral pública (que solicita el amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables) surge la necesidad de analizar si la norma general, acto u omisión reclamados afectan el patrimonio de la autoridad quejosa y si ese acto y afectación se da respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares.

Lo anterior no significa que en todos «los» casos en que el amparo es promovido por una persona física que afirma promover por su propio derecho, exista impedimento o resulte innecesario el estudio inherente a si en verdad promueve con ese carácter o de si lo hace con el carácter de persona moral oficial, así como si opera o no la excepción prevista en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, porque, se reitera, se trata de una cuestión que debe dilucidarse en cada caso particular.

Ello es así, puesto que el criterio que aquí se establece, relativo a que no se actualiza la hipótesis de improcedencia que deriva de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, es únicamente para los casos en los que el promovente del amparo sea una persona física que promueve por derecho propio y reclama actos u omisiones del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, vinculados con las remuneraciones que considera tiene derecho a percibir en el desempeño de su cargo





como Juez de primera instancia del Estado de Baja California, al habersele dejado de otorgar como parte de sus remuneraciones la prestación de ayuda para combustible.

Supuesto en el que este Pleno del Decimoquinto Circuito determina que es innecesario analizar si el acto reclamado afecta el patrimonio del quejoso y/o si deriva de una relación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, en virtud de que el amparo no es solicitado por una autoridad pública o persona moral oficial, al ser el quejoso una persona física que promueve el amparo por propio derecho, al margen de que ostente un cargo público y su reclamo derive de las remuneraciones que percibe o considera debe percibir en el ejercicio de ese cargo.

Máxime que la circunstancia de que el quejoso tenga la cualidad específica de Juez mixto de primera instancia de Baja California, que lo hace objeto de tutela por la Constitución Federal en su artículo 116, fracción III,<sup>8</sup> no lo priva de su carácter de gobernado, sino que únicamente denota que existe vinculación entre los derechos fundamentales que tiene como gobernado y los inherentes al cargo público que desempeña, particularidad que lejos de privarlo de su posibilidad de solicitar el amparo a la luz de la hipótesis de improcedencia que se analiza, lo legitima para promoverlo en defensa de cualquiera de sus derechos fundamentales.

Cobra aplicación, por analogía y en lo conducente, el criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. XXXVIII/2001,<sup>9</sup> que enseguida se reproduce:

"MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTÍCULOS 57, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, Y 256 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DE DICHA ENTIDAD, QUE PERMITEN LA DISMINUCIÓN DE SU REMUNERACIÓN DURANTE LOS AÑOS NO ELECTORALES, VIOLAN EL ARTÍCULO

<sup>8</sup> Que, en lo que interesa, establece que "los Magistrados y los Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo".

<sup>9</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia constitucional, Tomo XIII, junio de 2001, página 241, registro digital número: 189440.



5o. CONSTITUCIONAL. El artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tutela a los gobernados, contra actos privativos del producto de su trabajo, estableciendo como único supuesto en que procede la privación, la resolución emitida por un órgano de naturaleza jurisdiccional. Ahora bien, por lo que hace a los actos privativos, el Pleno de este Alto Tribunal ha considerado que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, y que en sí mismos constituyen un fin, con existencia independiente, cuyos efectos de privación son definitivos y no provisionales o accesorios. En estas condiciones, resulta inconcuso que los artículos 57, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Baja California, y 256 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de esa entidad contravienen la garantía constitucional de referencia, en virtud de que tienen como fin en sí mismos, producir la disminución, menoscabo o supresión definitiva de una parte del producto del trabajo de quienes fungen como Magistrados del Tribunal de Justicia Electoral en el Estado de Baja California. Esto es así, porque sin que medie resolución judicial, tal como lo prevé el citado precepto de la Norma Fundamental, sino que única y exclusivamente por disposición de la normatividad constitucional y legal local, se determina que se prive de parte del producto de su trabajo a los gobernados que ostentan el cargo de Magistrados del mencionado tribunal, toda vez que el artículo 57, último párrafo, de la Constitución Local, los excluye de la previsión en el sentido de que la remuneración que perciban no podrá ser disminuida durante su encargo; en tanto que el artículo 256 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad federativa, dispone que durante los años no electorales, tal remuneración será disminuida en un cincuenta por ciento, sin que sea obstáculo a lo anterior, **el hecho de que la disminución en el producto del trabajo se disponga respecto de ciertos funcionarios públicos**, concretamente de los referidos Magistrados electorales, en virtud de que ello **no priva a quienes ostentan tales cargos del carácter de gobernados, ni los priva, por tanto, del derecho a ser sujetos de tutela constitucional** cuando se vean afectados en sus derechos fundamentales." (Énfasis añadido)

En tales condiciones, lo que procede es declarar que la tesis que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es la siguiente:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO SE SURTE LA HIPÓTESIS QUE DEVIENE DE RELACIONAR LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 61, FRACCIÓN XXIII, 1o., 6o. Y 7o. DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL



QUEJOSO RECLAMA UN ACTO U OMISIÓN RELACIONADO CON LAS REMUNERACIONES QUE CONSIDERA TIENE DERECHO A PERCIBIR CON MOTIVO DE SU CARGO COMO JUEZ MIXTO DE PRIMERA INSTANCIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar si se actualiza o no la hipótesis de improcedencia que deriva de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, cuando una persona física reclama en amparo indirecto actos u omisiones relacionados con la reducción de sus remuneraciones que percibe como Juez de primera instancia por parte del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, al habersele dejado de otorgar la prestación de ayuda para combustible.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito determina que no se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, en los casos en que el quejoso, por su propio derecho, reclama en amparo indirecto actos u omisiones del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California relacionados con la reducción de las remuneraciones que percibe como Juez de primera instancia, porque no promueve en su calidad de autoridad pública.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, deriva que el juicio de amparo es improcedente cuando el quejoso es una persona moral oficial y el acto u omisión que reclama no afecta su patrimonio o, aun afectándolo, el reclamo no deriva de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares. Hipótesis que no opera en los casos en los que el promovente del amparo sea una persona física que promueve por derecho propio y reclama en amparo indirecto actos u omisiones relacionados con la reducción de sus remuneraciones que percibe como Juez de primera instancia por parte del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, al habersele dejado de otorgar la prestación de ayuda para combustible, porque en ese supuesto es innecesario analizar si el acto reclamado afecta el patrimonio del quejoso y/o si deriva de una relación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, en virtud de que el amparo no es solicitado por una autoridad pú-



blica o persona moral oficial, al ser el quejoso una persona física que promueve el amparo por propio derecho, al margen de que ostente un cargo público y su reclamo derive de las remuneraciones que percibe o considera debe percibir en el ejercicio de esa función.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—**Existe** la contradicción de criterios denunciada entre los sustentados por el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el **amparo en revisión 9/2019**, y el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al decidir el **amparo en revisión 508/2021**, por las razones expresadas en el considerando quinto.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoquinto Circuito, que se precisa en el último considerando de este fallo.

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

Así lo resolvió el Pleno del Decimoquinto Circuito, por unanimidad de ocho votos de los Magistrados Juan Manuel García Figueroa, Graciela M. Landa Durán (ponente), Alfredo Manuel Bautista Encina, Isaías Corona Coronado, Héctor Guillermo Maldonado Maldonado, José Encarnación Aguilar Moya, Jorge Salazar Cadena (presidente) y Casimiro Barrón Torres, ante el licenciado Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**Tijuana, Baja California, el veinticinco de noviembre de dos mil veintidós, el suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno del Decimoquinto Circuito certifica que la presente es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de criterios 4/2022, por el Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión ordinaria remota celebrada por medios electrónicos el veinticinco de octubre de dos mil veintidós,**



y se expide en veintidós fojas útiles por ambos lados, en las que se incluye la presente certificación; y en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO SE SURTE LA HIPÓTESIS QUE DEVIENE DE RELACIONAR LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 61, FRACCIÓN XXIII, 1o., 6o. Y 7o. DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL QUEJOSO RECLAMA UN ACTO U OMISIÓN RELACIONADO CON LAS REMUNERACIONES QUE CONSIDERA TIENE DERECHO A PERCIBIR CON MOTIVO DE SU CARGO COMO JUEZ MIXTO DE PRIMERA INSTANCIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar si se actualiza o no la hipótesis de improcedencia que deriva de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, cuando una persona física reclama en amparo indirecto actos u omisiones relacionados con la reducción de sus remuneraciones que percibe como Juez de primera instancia por parte del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, al haberse dejado de otorgar la prestación de ayuda para combustible.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito determina que no se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, en los casos en que el quejoso, por su propio derecho, reclama en amparo indirecto actos u omisiones del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California relacionados con la reducción de las remuneraciones que percibe como Juez de primera instancia, porque no promueve en su calidad de autoridad pública.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 61, fracción XXIII, 1o., 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, deriva que el juicio de amparo es



improcedente cuando el quejoso es una persona moral oficial y el acto u omisión que reclama no afecta su patrimonio o, aun afectándolo, el reclamo no deriva de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares. Hipótesis que no opera en los casos en los que el promovente del amparo sea una persona física que promueve por derecho propio y reclama en amparo indirecto actos u omisiones relacionados con la reducción de sus remuneraciones que percibe como Juez de primera instancia por parte del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, al habersele dejado de otorgar la prestación de ayuda para combustible, porque en ese supuesto es innecesario analizar si el acto reclamado afecta el patrimonio del quejoso y/o si deriva de una relación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, en virtud de que el amparo no es solicitado por una autoridad pública o persona moral oficial, al ser el quejoso una persona física que promueve el amparo por propio derecho, al margen de que ostente un cargo público y su reclamo derive de las remuneraciones que percibe o considera debe percibir en el ejercicio de esa función.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.  
PC.XV. J/11 A (11a.)

Contradicción de criterios 4/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto, ambos del Décimo Quinto Circuito. 25 de octubre de 2022. Unanimidad de ocho votos de los Magistrados Juan Manuel García Figueroa, Graciela M. Landa Durán, Alfredo Manuel Bautista Encina, Isaías Corona Coronado, Héctor Guillermo Maldonado Maldonado, José Encarnación Aguilar Moya, Jorge Salazar Cadena y Casimiro Barrón Torres. Ponente: Graciela M. Landa Durán. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 9/2019, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 508/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR CESACIÓN DE EFECTOS. NO SE ACTUALIZA CUANDO SE RECLAMA COMO AUTOAPLICATIVA UNA LEY GENERAL Y DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO ÉSTA ES REFORMADA, SI EL LEGISLADOR NO ESTABLECE DISPOSICIÓN TRANSITORIA MEDIANTE LA QUE SE OTORGUEN EFECTOS RETROACTIVOS A ESA LEY [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 6/2013 (10a.)].**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 5/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES CO-  
LEGIADOS, AMBOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 25 DE  
OCTUBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE OCHO VOTOS DE LOS  
MAGISTRADOS JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA, GRACIELA  
M. LANDA DURÁN, ALFREDO MANUEL BAUTISTA ENCINA,  
ISAÍAS CORONA CORONADO, HÉCTOR GUILLERMO MAL-  
DONADO MALDONADO, JOSÉ ENCARNACIÓN AGUILAR  
MOYA, JORGE SALAZAR CADENA Y CASIMIRO BARRÓN  
TORRES. PONENTE: ALFREDO MANUEL BAUTISTA ENCINA.  
SECRETARIO: ÓSCAR JAIME CARRILLO MACIEL.

Tijuana, Baja California. Acuerdo del Pleno del Decimoquinto Circuito, correspondiente al día veinticinco de octubre de dos mil veintidós.

**VISTA**, para resolver la denuncia de **contradicción de criterios 5/2022**; y,

#### **RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de criterios.** Mediante oficio recibido el quince de junio de dos mil veintidós, el **Magistrado Juan Manuel García Arreguín, presidente del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero de este Décimo Quinto Circuito.

SEGUNDO.—Mediante proveído de veintisiete de junio de dos mil veintidós, se admitió a trámite la denuncia de que se trata, se solicitó a los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, que remitieran testimonio y los archivos electrónicos de las sentencias respectivas e informaran si



los criterios sustentados continuaban vigentes; también se ordenó comunicarlo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que comunicara si existía en trámite ante dicho órgano colegiado, alguna contradicción de criterios relacionada con el tema de la presente contradicción.

TERCERO.—**Turno a ponencia.** Previo desahogo de los requerimientos formulados en el auto inicial, mediante acuerdo de veintinueve de agosto de dos mil veintidós, se turnó el expediente al Magistrado Alfredo Manuel Bautista Encina, representante del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, para la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Décimo Quinto Circuito (sic), tiene competencia legal para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de una contradicción de criterios denunciada entre los sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de criterios se denunció por parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el Magistrado Juan Manuel García Arreguín, presidente del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A efecto de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de criterios, se estima necesario destacar que, **el tema de la contradicción expresado** en la denuncia, **no vincula a este Pleno de Circuito a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico**, puesto que, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la Ley de Amparo, al resolverla se puede acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, o declarar inexistente o sin





materia la contradicción de criterios, con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de sus integrantes.

Da sustento a lo anterior, la tesis **2a. V/2016 (10a.)**,<sup>1</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del título, subtítulo y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

Bajo tal marco narrativo, es necesario reseñar brevemente y en lo conducente, las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados contendientes.

El **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, en sesión de treinta de diciembre de dos mil veintiuno, resolvió el **amparo en revisión 193/2021**, y sostuvo, en esencia, lo siguiente:

<sup>1</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época. Libro 28, marzo de 2016. Tomo II, materia común, página 1292, registro digital: 2011246, y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas.



- Destacó que se recurrió una sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que una persona moral reclamó, por su sola entrada en vigor, la reforma a los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, además de los artículos transitorios de ese decreto y, los diversos 8 BIS y único transitorio de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, preceptos cuya reforma conformó el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente".

- En la sentencia recurrida, se desestimó la actualización de causas de improcedencia del juicio y se otorgó la protección constitucional.

- El Tribunal Colegiado, luego de destacar una incongruencia en cuanto a la fijación de los actos reclamados en la sentencia recurrida (al omitir el Juez de amparo incluir algunos de los artículos transitorios reclamados), anticipó que advertía, de oficio, la actualización de la hipótesis de improcedencia de cesación de efectos, prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo.

- Hipótesis de improcedencia que precisó opera cuando se anula tanto el acto reclamado como sus efectos, en forma total e incondicional, y las cosas vuelven al estado que tenían antes de la violación de los derechos fundamentales alegada (actuación posterior equiparable a la concesión de amparo).

- Enseguida, acotó que con la expedición del decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado, y vigente a partir del uno de mayo de dos mil veinte, quedaron derogadas las reformas a los artículos reclamados, lo que tiene como consecuencia que cesaran sus efectos.

- Indicó que ello era así, porque la reforma legal reclamada conformó el sistema normativo del "Impuesto Sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", sistema que fue derogado mediante el citado decreto.

- Agregó que la parte quejosa reclamó como autoaplicativa una ley que estableció una obligación (pago de una tasa del dos punto cinco por ciento [2.5 %])



sobre la base gravable de la venta de gasolina), la cual, durante la tramitación del juicio fue derogada, eliminando dicha obligación, destruyéndose así de manera total e incondicionada sus efectos. Decisión que se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.) (registro digital número: 2003285), intitulada: "IM-PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO. SE ACTUALIZA ESTA CAUSA SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO EN EL QUE SE RECLAMA COMO AUTOAPLICATIVA UNA LEY, ÉSTA ES REFORMADA O DEROGADA."

- Argumentó que no resultaba obstáculo que la vigencia de la reforma, fue a partir del uno de mayo de dos mil veinte, y que el impuesto derogado surtió efectos desde el uno de enero al treinta de abril de ese año, al no dársele efectos retroactivos; porque:

*"Sin embargo, en autos no se encuentra acreditado que durante el periodo que se encontraron vigentes los artículos impugnados, hubiesen producido consecuencias materiales, es decir, que hayan sido aplicados a la parte quejosa, derivado del incumplimiento de las obligaciones que establecen durante tal periodo, por lo que, como lo sostuvo la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, en la jurisprudencia antes transcrita, una eventual concesión del amparo contra dicho ordenamiento legal carecería de efectos prácticos."*

- Luego de ponderar y desestimar las pruebas desahogadas en el expediente, resolvió revocar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo.

Por otra parte, en aparente contradicción a ese criterio, el **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver en sesión de quince de julio de dos mil veintiuno el **amparo en revisión 209/2021**, sostuvo, en esencia, lo siguiente:

- Destacó que se recurrió una sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que una persona moral reclamó, por su sola entrada en vigor, la reforma a los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, además de los artículos transitorios de ese Decreto; y, los diversos 8 BIS y único transitorio de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, publicada en



el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, preceptos cuya reforma conformó el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente."

- En la sentencia recurrida se sobreseyó al considerar actualizada la hipótesis de improcedencia de cesación de efectos del acto reclamado, prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo.

- El Tribunal Colegiado anticipó que consideraba fundados los agravios expresados por el quejoso recurrente, en lo relativo a que no se actualizó la hipótesis de improcedencia de cesación de efectos, prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo.

- Hipótesis de improcedencia que precisó opera cuando se anula tanto el acto reclamado como sus efectos, en forma total e incondicional, y las cosas vuelven al estado que tenían antes de la violación de los derechos fundamentales (actuación posterior que debe equipararse a la concesión de amparo).

- Refirió que de los artículos transitorios del decreto de reforma, lo dotaron de vigencia a partir del día siguiente (uno de mayo de dos mil veinte), sin que se haya realizado de manera retroactiva la derogación, y sin desaparecer los efectos que en su oportunidad hubieran generado durante el lapso que estuvieron vigentes.<sup>2</sup>

- Por lo tanto, acotó, si el impuesto reclamado surtió efectos desde el uno de enero hasta el treinta de abril de ese año, resultaba evidente que pudo generar diversos actos de aplicación respecto de la generación y posible cobro del impuesto relativo durante tal lapso.

- Precisó que ello era así, porque la reforma legal reclamada estableció los elementos esenciales del "*Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente*" (mismos

<sup>2</sup> Páginas 13 y 14 de la sentencia.



que destacó), para indicar que de los preceptos reclamados deriva que (sic), las personas físicas o jurídicas cuya actividad sea, entre otras, la venta de gasolina, están obligadas a pagar una tasa del dos punto cinco por ciento (2.5 %) sobre la base gravable de la venta de gasolina, y agregó:

*"En suma a lo antes expuesto, si la parte quejosa a foja treinta y siete de autos, ofreció la constancia de situación fiscal emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el (sic) que se establece que el quejoso \*\*\*\*\* , SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE, se encuentra registrado con una actividad de comercio al por menor de gasolina y diésel.*

*"Asimismo, que a foja treinta y seis de autos exhibió factura número \*\*\*\*\* , que acredita la venta de diésel al de nombre \*\*\*\*\* , el dieciséis de enero de dos mil veinte, con ello acredita estar bajo los supuestos de la norma, y que tiene la obligación de pagar una tasa del 2.5 % sobre la base gravable de la venta de gasolina y otros derivados del petróleo; misma que a continuación se digitaliza: ..."*

- Agregó que el Juez de Distrito debió declarar que no operaba la hipótesis de improcedencia, ya que la norma impugnada, en su carácter de autoaplicativa, le confería al quejoso la obligación de actuar en determinado sentido, y su derogación no lo liberó de las consecuencias que se generaron durante el periodo en que estuvo vigente, al no haberse establecido que no debía el impuesto sobre la gasolina y derivados del petróleo vendidos durante el periodo que estuvo en vigor la ley, por lo que no se puede concluir que esas consecuencias desaparecieron y, por ende, hayan cesado los efectos de ese cuerpo normativo.

- Apoyó su decisión en la jurisprudencia P./J. 52/97 (registro digital número: 198407), intitulada: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. CUANDO ESTABLECEN HIPÓTESIS NORMATIVAS DE NATURALEZA POSITIVA SU DEROGACIÓN NO IMPLICA, GENERALMENTE, LA CESACIÓN DE SUS EFECTOS."

- Luego indicó que procedía revocar el sobreseimiento y al reasumir jurisdicción, en términos del artículo 93, fracción I, de la Ley de Amparo, y considerar no actualizada una diversa causa de improcedencia invocada por una autoridad responsable, analizó los conceptos de violación y decidió conceder el amparo.



En similares términos, el **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, resolvió, en sesiones de cinco de agosto y veinte de octubre de dos mil veintiuno, los **amparos en revisión 213/2017** y **327/2021**, respectivamente, de manera que por cuestiones de economía y sencillez, se omite mayor precisión al respecto.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción.** En principio, debe considerarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado qué se requiere para determinar si existe una contradicción de criterios, para lo cual deben advertirse los elementos siguientes:

**a)** Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten, expresa o implícitamente, criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales; y,

**b)** Que sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Da sustento a lo anterior, la jurisprudencia **P/J. 72/2010**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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 LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>3</sup>

Asimismo, la diversa jurisprudencia **P/J. 93/2006**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del epígrafe siguiente:

<sup>3</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página siete, registro digital: 164120.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."<sup>4</sup>

Bajo ese tamiz, **existe la contraposición de criterios** entre el sostenido por el **Primer Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 193/2021, y el **Tercer Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al decidir los amparos en revisión **209/2021**, **213/2017** y **327/2021**, toda vez que adoptaron expresamente criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión.

Es así, ya que ambos tribunales se pronunciaron en torno a si se actualizó la hipótesis de improcedencia de cesación de efectos, prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, cuando se reclama por su sola entrada en vigor, la reforma a los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, además de los artículos transitorios de ese decreto, y los diversos 8 BIS y único transitorio de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, preceptos cuya reforma conformó el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve y en vigor a partir del día siguiente.

Ambos Tribunales Colegiados de Circuito partieron de la premisa de que los preceptos reclamados fueron derogados mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California del treinta de abril de dos mil veinte, que entró en vigor al día siguiente, esto es el uno de mayo de dos mil veintiuno.

En los dos casos, se consideró que el decretó que derogó el "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por

<sup>4</sup> *Semanario* en cita, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, registro digital: 169334.



Afectación del Medio Ambiente", no dispuso en sus artículos transitorios que tuviera efectos retroactivos, por lo cual estuvo vigente desde el uno de enero hasta el treinta de abril de dos mil veinte.

Premisas a partir de las cuales el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito consideró que sí se actualizó la citada hipótesis de improcedencia de cesación de efectos, prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, en atención a que, con la expedición del decreto vigente a partir del uno de mayo de dos mil veinte, quedaron derogadas las reformas a los artículos reclamados que conformaron el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", los cuales se reclamaron como autoaplicativos y en los que se estableció una obligación (pago de una tasa del dos punto cinco por ciento [2.5 %] sobre la base gravable de la venta de gasolina), la cual durante la tramitación del juicio fue derogada, eliminando dicha obligación, destruyéndose así de manera total e incondicionada sus efectos. Decisión que se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.) (registro digital número: 2003285), del rubro siguiente:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO. SE ACTUALIZA ESTA CAUSA SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO EN EL QUE SE RECLAMA COMO AUTOAPLICATIVA UNA LEY, ÉSTA ES REFORMADA O DEROGADA."

Adicionalmente, se precisó que no resultaba obstáculo que la vigencia de la reforma fue a partir del uno de mayo de dos mil veinte, y que el impuesto derogado surtió efectos desde el uno de enero al treinta de abril de ese año, al no dársele efectos retroactivos; ello, porque no se acreditó que durante su vigencia hubiese producido consecuencias materiales; es decir, que hayan sido aplicados a la parte quejosa, derivado del incumplimiento de las obligaciones que establecen durante tal periodo.

En corroboración de lo anterior, ponderó y desestimó las pruebas presentadas por la parte quejosa, entre ellas, la constancia de situación fiscal y un comprobante fiscal digital por concepto de diésel, así como gasolina magna y premium.

Lo anterior, bajo el argumento de que no evidenciaron aplicación a la parte quejosa de los preceptos reclamados, al ser aptos únicamente para acreditar





que se encontraba registrada ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con una actividad de comercio al por menor de gasolina y diésel, y que llevaba a cabo actos de comercio por tales productos.

Circunstancias que concluyó, sólo demostraban que estaba bajo los supuestos de la norma impugnada, pero no acreditaban que pagó el impuesto que exige la normatividad impugnada, o bien, que alguna autoridad llevó a cabo actos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones establecidas por esas normas mientras estuvieron vigentes.

En contraposición a lo anterior, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito consideró que si de los preceptos reclamados deriva que las personas dedicadas a la venta de gasolina, están obligadas a pagar una tasa del dos punto cinco por ciento (2.5 %) sobre la base gravable (venta de ese combustible), y el imperativo surtió efectos desde el uno de enero hasta el treinta de abril de dos mil veinte, es evidente que pudo generar diversos actos de aplicación respecto de la generación y posible cobro del impuesto relativo durante tal lapso

De manera que, si la parte quejosa presentó constancia de situación fiscal emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el (sic) que se establece que se encuentra registrada con una actividad de comercio al por menor de gasolina y diésel, así como una factura que acredita la venta de diésel el dieciséis de enero de dos mil veinte, con ello demostró estar bajo los supuestos de la norma, y que tiene la obligación de pagar el impuesto.

Agregó que si las normas impugnadas, en su carácter de autoaplicativas, obligaron al quejoso a actuar en determinado sentido, su derogación no lo liberó de las consecuencias que se generaron durante su vigencia, ya que no se había establecido que no debía el impuesto sobre la gasolina y derivados del petróleo vendidos durante ese periodo, por lo tanto, no se podía establecer que esas consecuencias desaparecieron y, por ello, cesado los efectos de ese cuerpo normativo.

Así, para el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito opera la citada hipótesis de improcedencia, aun cuando el quejoso demuestre que su actividad comercial era la venta al por menor de gasolina y diésel, y que llevó a



cabo actos de comercio por tales productos durante la vigencia de las normas reclamadas, y para desvirtuar su operancia el quejoso está obligado a probar que pagó el impuesto, o bien, que alguna autoridad llevó a cabo actos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas reclamadas mientras estuvieron vigentes.

En diverso sentido, para el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito bastaba que el quejoso demostrara que su actividad comercial era la venta al por menor de gasolina y diésel, y que llevó a cabo actos de comercio por tales productos durante la vigencia de las normas reclamadas, decisión en la que implícitamente resolvió que no es necesario que el quejoso demuestre que pagó el impuesto, o bien, que alguna autoridad llevó a cabo actos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas reclamadas mientras estuvieron vigentes.

Contradicción de criterios que es patente que existe en torno a la respuesta que dieron los Tribunales Colegiados contendientes a las siguientes interrogantes:

¿Se actualiza la hipótesis de improcedencia de cesación de efectos, prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, cuando el quejoso reclama como autoaplicativas las normas de carácter general que conformaron el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente" y, durante la tramitación del amparo, son reformadas, y únicamente se demuestra que estaba bajo los supuestos de la norma impugnada pero no que pagó el impuesto, o bien, que alguna autoridad llevó a cabo actos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones establecidas por esas normas?

¿En ese escenario, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.)?

QUINTO.—**Procedencia de la contradicción.** La contradicción de criterios es procedente, no obstante se advierte que los Tribunales Colegiados contendientes fundamentaron su criterio en la tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se precisa lo anterior, en atención a que existe criterio obligatorio que indica que cuando uno de los criterios que participan en una contradicción se limitó a



aplicar una jurisprudencia, la contradicción de criterios resulta improcedente, jurisprudencia que es la identificada como 2a./J. 18/2010,<sup>5</sup> del título y subtítulo siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE CUANDO UNO DE LOS CRITERIOS CONSTITUYE ÚNICAMENTE LA APLICACIÓN DE UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

Empero, la citada jurisprudencia contiene una regla general que admite excepciones, como en el presente caso, en el que la materia de la contradicción de criterios gira, en parte, en torno a si la jurisprudencia 2a./J 6/2013 (10a.), es aplicable a los casos en que en amparo indirecto se reclaman las normas de carácter general que conformaron el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente" y, durante la tramitación del amparo, esas normas son reformadas al grado de eliminar el referido impuesto.

Da sustento a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 53/2010,<sup>6</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro se reproduce:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA."

Por tanto, una interpretación conforme al derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos, que se pretende salvaguardar al resolver las contradicciones de tesis (ahora denominadas contradicciones de criterios), es

<sup>5</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época» Tomo XXXI, febrero de 2010, materia común, página 130, registro digital: 165305.

<sup>6</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, materia común, página 831, registro digital número: 164614.



en el sentido de considerar procedente la contradicción de criterios y determinar el que debe prevalecer para casos futuros.

**SEXTO.—Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Decimoquinto Circuito que se desarrolla a continuación.

Para resolver lo anterior, debe partirse de que, la materia de esta contradicción es, en parte, determinar si se actualiza la hipótesis de improcedencia de cesación de efectos, prevista en el artículo 61, fracción XXI,<sup>7</sup> de la Ley de Amparo, y si es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), cuando el quejoso reclama como autoaplicativas las normas de carácter general que conformaron el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente"; y, únicamente demuestra que estaba bajo los supuestos de la norma impugnada pero no que pagó el impuesto, o bien, que alguna autoridad llevó a cabo actos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones establecidas por esas normas.

Ahora bien, esa hipótesis de improcedencia ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que surge cuando una actuación posterior destruye los efectos del acto reclamado en forma total e incondicional, de manera que se equipara a la concesión de amparo, en cuanto a que desaparecen los efectos del acto reclamado, como si nunca hubiera invadido la esfera jurídica del gobernado, o habiéndola irrumpido, la cesación no deja ninguna huella.

Por otra parte, la Suprema Corte ha precisado que, la razón que justifica la improcedencia de mérito, no es la simple paralización o destrucción del acto de autoridad, sino la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular, que amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal.

<sup>7</sup> "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"I. ...

"XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado; ..."



Lo anterior, se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 59/99,<sup>8</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que continúa vigente, aun cuando interpreta el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo abrogada, ya que su contenido es similar a su correlativo 61, fracción XXI, de la vigente ley, de manera que no se opone a lo previsto en esta última, acorde a lo previsto en su artículo sexto transitorio. La jurisprudencia en cita, establece lo siguiente:

"CESACIÓN DE EFECTOS EN AMPARO. ESTA CAUSA DE IMPROCEDENCIA SE ACTUALIZA CUANDO TODOS LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO SON DESTRUIDOS EN FORMA TOTAL E INCONDICIONAL. De la interpretación relacionada de lo dispuesto por los artículos 73, fracción XVI y 80 de la Ley de Amparo, se arriba a la convicción de que para que la causa de improcedencia del juicio de garantías consistente en la cesación de efectos del acto reclamado se surta, no basta que la autoridad responsable derogue o revoque tal acto, sino que es necesario que, aun sin hacerlo, destruya todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, es decir, como si el acto no hubiere invadido la esfera jurídica del particular, o habiéndola irrumpido, la cesación no deje ahí ninguna huella, puesto que la razón que justifica la improcedencia de mérito no es la simple paralización o destrucción del acto de autoridad, sino la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal."

Por otra parte, se debe considerar que en los amparos indirectos que dieron origen a los criterios contradictorios, se reclamó por su sola entrada en vigor, la reforma (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve) a los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, además de los artículos transitorios de ese decreto, y los diversos numerales 8 BIS y único transitorio de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, que son del tenor siguiente:

<sup>8</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, página 38, registro digital: 193758.



## Capítulo IX

### **Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación al Medio Ambiente**

**"Artículo 133.** Es objeto de este impuesto la percepción de ingresos por operaciones de venta de gasolina, los derivados del petróleo, y derivados del gas licuado del petróleo que se realicen por primera vez, dentro del territorio del Estado. Serán sujetos del impuesto quienes perciban los ingresos a que se refiere el presente artículo."

**"Artículo 134.** Es base de este gravamen el monto total de los ingresos objeto del impuesto, que se perciban mensualmente por los causantes de éste. Este impuesto se causará, liquidará y pagará, con una tasa del 5 % sobre la base gravable de la venta del gas natural y sus derivados y una tasa del 2.5 % sobre la base gravable de la venta de la gasolina y los derivados del petróleo."

**"Artículo 135.** El pago de este impuesto se hará dentro de los quince días de cada mes, ante la secretaría, presentándose al efecto una manifestación en las formas aprobadas por la propia secretaría."

**"Artículo 136.** La Secretaría podrá celebrar convenios con Petróleos Mexicanos para que la recaudación de este impuesto se realice por conducto de la mencionada institución, en los términos del Reglamento del artículo 21 de la Ley del Impuesto sobre Consumo de Gasolina."

#### **Artículos transitorios.**

**"Artículo primero.** La presente iniciativa de decreto deberá de ser publicada en el Periódico Oficial del Estado y entrará en vigor el día siguiente de su publicación."

**"Artículo segundo.** La Secretaría de Hacienda del Estado realizará las acciones administrativas pertinentes para efecto de elaborar los formatos institucionales a través de los cuales los sujetos obligados enteraran los impuestos previstos en la presente iniciativa de decreto."



"**Artículo tercero.** Aprobadas las presentes reformas se incorporarán en la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2020, los impuestos previstos por la presente iniciativa de decreto, así como los ingresos proyectados."

"**Artículo cuarto.** La Secretaría de Hacienda preverá en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal 2020 una campaña informativa respecto a las nuevas obligaciones fiscales en el estado derivadas de la presente iniciativa de decreto, así como un programa de capacitación al personal responsable en el Estado respecto al procedimiento de entero y cobro de los impuestos previsto por la presente iniciativa de decreto."

"**Artículo quinto.** La Secretaría de Hacienda realizará las prevenciones financieras necesarias en el ejercicio fiscal 2020, para contar con una plataforma digital eficiente de cobro del impuesto previsto en la presente iniciativa de decreto."

### **Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente.**

"**Artículo 8 BIS.** Se establece el Impuesto Ambiental sobre Venta de Gasolina y demás derivados del petróleo del distribuidor por afectación al Medio Ambiente de acuerdo a lo siguiente:

"**I.** Es objeto de este impuesto la percepción de ingresos por operaciones de venta de gasolina, los derivados del petróleo, y derivados del gas licuado del petróleo que se realicen dentro del territorio del Estado.

"**II.** Serán sujetos del presente impuesto quienes realicen operaciones y perciban los ingresos a que se refiere el presente artículo.

"**III.** En base de este gravamen el monto total de los ingresos objeto del impuesto, que se perciban mensualmente por los causantes de éste. Este impuesto se causará, liquidará y pagará, con una tasa del 5 % sobre la base gravable de la venta del licuado del petróleo y sus derivados, y una tasa del 2.5 % sobre la base gravable de la venta de la gasolina y los derivados del petróleo."



"IV. El pago de este impuesto se hará los días veinticinco del mes siguiente ante la secretaría, presentándose al efecto una manifestación en las formas aprobadas por la propia Secretaría."

La reforma a los preceptos transcritos, conformó el sistema normativo mediante el cual se creó un impuesto estatal que, de acuerdo a la modificación que se hizo al capítulo IX que la contiene, se denominó "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente"; y se observa que los elementos esenciales de ese tributo son los siguientes:

**Sujetos:** Personas que realicen operaciones y perciban ingresos por la venta de esos hidrocarburos.

**Base:** El monto total de los ingresos que se perciban mensualmente.

**Tasa:** Cinco por ciento (5 %) sobre la venta del licuado del petróleo y sus derivados, y del dos punto cinco por ciento (2.5 %) sobre la base gravable de la venta de la gasolina y los derivados del petróleo.

**Época y lugar de pago:** los días veinticinco del mes siguiente ante la Secretaría.

Ahora bien, el impuesto citado fue eliminado al reformarse los artículos relativos, y establecerse en su lugar una diversa contribución que se denominó "Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera", conforme al decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California del treinta de abril de dos mil veinte, y sus artículos transitorios, que se transcriben enseguida:

## "Capítulo IX

### "Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera

"**Artículo 133.** El objeto de este impuesto son las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias que se generan por la utilización de bienes o consumo de productos contaminantes en el Estado y que afecten el territorio del mismo.





"Para los efectos de este impuesto se considera emisión a la atmósfera, la expulsión directa o indirecta de bióxido de carbono, metano, óxido nitroso, hidrofluoro-carbonos, perfluoro-carbonos y hexafluoruro de azufre, ya sea unitariamente o de cualquier combinación de ellos que afecten la calidad del aire, los componentes de la atmósfera y que constituyen gases de efecto invernadero que impactan en deterioro ambiental por provocar calentamiento global."

**"Artículo 134.** Son sujetos de este impuesto, las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado, que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se expendan al consumidor final bienes o productos que generen emisiones a la atmósfera gravadas por este impuesto en el territorio del Estado."

**"Artículo 135.** La base del impuesto es el total de kilogramos de sustancias contaminantes a la atmósfera por los bienes o productos adquiridos por el consumidor final, conforme a lo establecido en la presente ley."

**"Artículo 136.** Para la determinación de la base gravable y pago del impuesto, el contribuyente se estará a la siguiente tabla de equivalencias: ..."

### (Transitorios)

**"Artículo primero.** La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California."

**"Artículo segundo.** A la entrada en vigor de la presente reforma, se derogan los artículos 8 BIS y 8-TER de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal del año 2020, mismos que fueron incorporados mediante Decreto Número 40 publicado en fecha 31 de diciembre de 2019, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California."

**"Artículo tercero.** A la entrada en vigor de la presente reforma, se deroga (sic) artículo TERCERO TRANSITORIO del Decreto Número 39 mediante el cual se reforman los artículos 133, 134, 135, 136 y se reforma el Título Segundo y adiciona el Capítulo XXII, las Secciones Primera, Segunda, Tercera y los Artículos 156-46, 156-47, 156-48 y 156-49 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja



California, publicado en fecha 31 de diciembre de 2019 en el Periódico Oficial del Estado de Baja California."

De los preceptos transcritos, se observa que el Congreso del Estado de Baja California decidió eliminar el "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", a partir del día primero de mayo de dos mil veinte, sin que haya realizado disposición transitoria mediante la cual otorgara efectos retroactivos a la referida reforma.

Por tanto, la obligación de pagar el impuesto surgida durante el lapso en que estuvo vigente (entre el uno de enero y el treinta abril de dos mil veinte), y los efectos y consecuencias que esa obligación fiscal generó o pudiera generar posteriormente, no fueron destruidos en forma total e incondicional.

Así lo es, porque mientras no cese la obligación de pagar el impuesto, ya sea mediante prescripción o caducidad, es latente la posibilidad de que la autoridad fiscal lleve a cabo el ejercicio de sus facultades de comprobación y cobro, la cuales no podría ejercer en el eventual caso de que se concediera el amparo por considerar inconstitucionales las normas que prevén la contribución, ya que ello conllevaría que se protegiera al quejoso contra su aplicación presente y futura.<sup>9</sup>

Esto es, una eventual concesión del amparo ante la declaración de inconstitucionalidad de las normas de carácter general reclamadas, conforme a lo establecido por los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, tendría como consecuencia que se inapliquen al quejoso, lo que comprende la posible y futura concreción que pudiera acontecer y no únicamente los actos de aplicación ya existentes, sobre todo en los asuntos en los que las normas son reclamadas como autoaplicativas y establecen los elementos esenciales de un impuesto, como en el caso aconteció.

<sup>9</sup> Acorde a la jurisprudencia P./J. 112/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materias constitucional y común, Tomo X, noviembre de 1999, página 19, registro digital número: 192846, intitulada: "AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.". Aplicable aun cuando interpreta la Ley de Amparo abrogada, ya que su contenido no se opone a lo previsto en la vigente ley, conforme a lo previsto en su artículo sexto transitorio.



Ello, porque en los juicios de amparo indirecto contra normas de carácter general autoaplicativas (que se reclaman por su sola entrada en vigor), no se puede exigir que el quejoso demuestre que existieron actos concretos de aplicación que requieran ser destruidos, sino que basta que acredite encontrarse bajo los supuestos de la norma reclamada, a diferencia de los casos en que se impugnan normas heteroaplicativas, en los que sí es indispensable demostrar la existencia de un acto de aplicación en perjuicio del quejoso.

Adicionalmente, debe considerarse que los sujetos del impuesto, invariablemente estuvieron obligados al cálculo y pago durante el tiempo que estuvo vigente, y la circunstancia de que lo hubieran realizado o no, al margen de que puede deberse a diversas circunstancias, lo que incluye la suspensión que en el propio juicio de amparo pudo decretarse, en términos de lo previsto en los artículos 135 y 148 de la Ley de Amparo, constituye una fuente de obligaciones que no desaparecen con la reforma o derogación de la ley.

Lo anterior es así, ya que acorde a lo previsto en los artículos 37, 38, 40, 41 y demás relativos del Código Fiscal del Estado de Baja California,<sup>10</sup> las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes prescriben en cinco años, mismo plazo en el que se extinguen las facultades de comprobación y cobro de las autoridades fiscales.

Consecuentemente, mientras subsistan tanto la obligación de pago del impuesto en cuestión, como las facultades para determinarlo y cobrarlo de las

<sup>10</sup> **Artículo 37.** Las obligaciones ante el Fisco estatal y los créditos a favor de éste por impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos y aprovechamientos, se extinguen por prescripción en el término de cinco años. En el mismo plazo se extingue, también por prescripción, la obligación del Fisco de devolver las cantidades pagadas indebidamente. ..."

**Artículo 38.** Los créditos a cargo del erario estatal y los depósitos a su cuidado constituidos en efectivo o en valores, prescriben en cinco años contados a partir de la fecha en que el acreedor pueda legalmente exigir su devolución, salvo que las leyes especiales establezcan otros términos. ..."

**Artículo 40.** Las facultades de las autoridades fiscales para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar la base de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida; para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones legales, así como las facultades de verificar el cumplimiento o incumplimiento de dichas disposiciones se extinguen en el término de cinco años no sujeto a interrupción ni suspensión. Dicho término empezará a correr a partir: ..."

**Artículo 41.** Los particulares podrán solicitar que se declare que ha prescrito algún crédito fiscal a su cargo o que se han extinguido las facultades del Fisco para determinarlo o cobrarlo.

"Si la autoridad determina el crédito o realiza el cobro, la prescripción o caducidad, sólo podrá hacerse valer en vía de excepción, mediante recurso administrativo o juicio."



autoridades fiscales, no puede considerarse que la eliminación del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", haya causado que cesaran los efectos que las normas que lo preveían generaron durante su vigencia.

De esta forma, para que se actualice la causa de improcedencia de cesación de efectos, es insuficiente que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, porque debe recordarse que es necesario que se destruyan todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiese otorgado el amparo.

Da sustento a lo anterior, el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el cual señala que, tratándose de normas autoaplicativas que prevén hipótesis normativas de naturaleza positiva (como son las que establecen los elementos esenciales de un tributo), su derogación no implica, generalmente, la cesación de sus efectos, porque obligan a los sujetos a actuar de forma determinada, dejando huella en su esfera jurídica, que sólo puede ser subsanada, en su caso, por la protección de la Justicia de la Unión.

Además que, la reforma o derogación de una norma general que genera una obligación, no libera a quienes fueron sus destinatarios, de las consecuencias que hayan podido o puedan derivar de su observancia o inobservancia por el periodo en el que estuvo vigente, ya que, a pesar de la modificación, deben responder de los actos realizados al amparo de la misma y, por ende, sufrir las consecuencias desfavorables derivadas de su aplicación.

Dichas premisas, dieron origen a las jurisprudencias P./J. 51/97 y P./J. 52/97,<sup>11</sup> que a continuación se transcriben:

"CESACIÓN DE EFECTOS. APLICACIÓN DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE LLEVA POR RUBRO 'LEY DEROGADA. ESTUDIO IMPROCEDENTE DE SU

<sup>11</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materias común y administrativa, Tomo V, junio de 1997, páginas 5 y 69, registros digitales números 198400 y 198407, respectivamente.



CONSTITUCIONALIDAD, SIN ACTO CONCRETO DE APLICACIÓN.' (PUBLICADA CON EL NÚMERO 192 EN EL *APÉNDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN* 1917-1995, TOMO I, MATERIA CONSTITUCIONAL, PÁGINA 189). Del análisis de las ejecutorias que integran la jurisprudencia citada, especialmente de la primera de ellas, se deriva que su origen yace en la impugnación de normas cuya aplicación entrañaba una prohibición *in genere*, que sólo prevalecería durante la vigencia de la ley, pero que derogada cesaría su efecto prohibitivo permitiendo, por tanto, que el gobernado actuara en aquel sentido. En esta hipótesis, la concesión de la protección constitucional no tendría efecto alguno, dado que en ningún caso podría surtir efectos sobre el pasado, pues no podría volver en el tiempo para reparar la violación causada por la aplicación de aquella norma, facultando al quejoso para realizar lo que le fue vedado y que ahora le es permitido. Por ello, debe estimarse que la jurisprudencia en comento sólo es aplicable cuando la ley reclamada entraña una prohibición y no cuando genera una obligación de actuar en determinado sentido, o sea, una obligación de hacer o permitir que se haga. **En esta última hipótesis, la derogación de la ley no libera a quienes fueron sus destinatarios de las consecuencias que hayan podido o puedan derivar de su observancia o inobservancia por todo el periodo durante el que estuvo vigente, ya que, a pesar de la derogación, los obligados a acatarla deben responder de los actos realizados al amparo de la misma y, por ende, sufrir las consecuencias desfavorables derivadas de su aplicación;** a más de que, por regla general y salvo disposición expresa –como sería aquella norma transitoria que impidiera la aplicación de la ley derogada, incluso a los hechos ocurridos bajo su vigencia, en cuyo caso quedaría destruida la ley desde su promulgación misma–, la derogación de la ley sólo produce efectos hacia el futuro, impidiendo que ella se aplique a hechos realizados con posterioridad a la fecha en que se produjo, pero no abarca los realizados durante la época en que estuvo en vigor, los cuales provocaron una afectación en la esfera jurídica de los gobernados que sólo puede ser subsanada, en su caso, mediante la protección de la Justicia de la Unión."

"LEYES AUTOAPLICATIVAS. CUANDO ESTABLECEN HIPÓTESIS NORMATIVAS DE NATURALEZA POSITIVA SU DEROGACIÓN NO IMPLICA, GENERALMENTE, LA CESACIÓN DE SUS EFECTOS. Cuando la norma impugnada, en su carácter de autoaplicativa, no entraña una prohibición sino una obligación de actuar en determinado sentido, es decir, una obligación de hacer o permitir que



se haga, **su derogación no libera a quienes se ubicaron dentro de sus hipótesis normativas, de las consecuencias que pudieren haber derivado de su cumplimiento por todo el periodo en que estuvieron vigentes**, ya que los obligados a acatarla deben responder de los actos realizados al amparo de la misma, puesto que, por regla general y salvo disposición expresa –como sería aquella norma transitoria que impidiera la aplicación de la ley derogada incluso a los hechos ocurridos bajo su vigencia, en cuyo caso quedaría destruida la ley desde su promulgación misma– la derogación de la ley sólo produce efectos hacia el futuro. **Por consiguiente, mientras subsistan los efectos de la ley respecto del periodo durante el cual rigió, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo**, porque las disposiciones legales de naturaleza positiva, como son las que establecen los elementos esenciales de un tributo, obligan a los sujetos a actuar de forma determinada, dejando huella en su esfera jurídica, que sólo puede ser subsanada, en su caso, por la protección de la Justicia de la Unión."

Ahora bien, en este apartado se considera importante destacar que, no es obstáculo a lo aquí resuelto, la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.),<sup>12</sup> en la que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que es improcedente el juicio de amparo indirecto por cesación de efectos del acto reclamado, si durante la tramitación del juicio en el que se reclama como autoaplicativa una ley, ésta es reformada o derogada, porque, además de que no es aplicable a los casos como los que originaron esta contradicción (como enseña se explicará), contiene una interpretación que no riñe con la diversa realizada por el Pleno de Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias P./J. 51/97 y P./J. 52/97, invocadas en párrafos precedentes.

En efecto, el criterio de la Segunda Sala parte de la premisa inherente a que la reforma o derogación elimina la prohibición u obligación prevista en la ley reclamada, destruyendo de manera total e incondicionada sus efectos, en el

<sup>12</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, materia común, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 2, página 1107, registro digital número: 2003285, intitulada: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO. SE ACTUALIZA ESTA CAUSA SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO EN EL QUE SE RECLAMA COMO AUTOAPLICATIVA UNA LEY, ÉSTA ES REFORMADA O DEROGADA."



caso relativo a la creación y derogación del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", no aplica.

Ello se enfatiza de esta forma, porque en la hipótesis que se analiza, la reforma de las normas autoaplicativas reclamadas no destruyó de manera total e incondicionada sus efectos.

En efecto, la circunstancia relativa a que en la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), la Segunda Sala determinó que sí opera la improcedencia del juicio de amparo por cesación de efectos, a partir de la premisa inherente a que la reforma o derogación, eliminó la prohibición u obligación prevista en la ley reclamada, destruyendo de manera total e incondicionada sus efectos, se corrobora del contenido de las resoluciones que conformaron la mencionada jurisprudencia, como la dictada en el amparo en revisión 204/2012,<sup>13</sup> en cuya resolución, en lo que interesa, la Segunda Sala precisó lo siguiente:

"... El texto del artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo es como sigue: (transcripción) ...

"Sobre el particular, debe significarse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no es suficiente para que la citada causa de improcedencia se actualice que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que es necesario, además, que se destruyan todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiese otorgado el amparo.

"Las anteriores consideraciones están contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 59/99 de esta Segunda Sala, que a continuación se inserta:

"Núm. Registro IUS: 193758

"Novena Época

<sup>13</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 2, página 1087, registro digital número: 24337.



"Instancia: Segunda Sala

"Jurisprudencia

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

"Tomo: IX, junio de 1999

"Materia: común

"Tesis: 2a./J. 59/99

"Página: 38

"CESACIÓN DE EFECTOS EN AMPARO. ESTA CAUSA DE IMPROCEDENCIA SE ACTUALIZA CUANDO TODOS LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO SON DESTRUIDOS EN FORMA TOTAL E INCONDICIONAL. De la interpretación relacionada de lo dispuesto por los artículos 73, fracción XVI y 80 de la Ley de Amparo, se arriba a la convicción de que para que la causa de improcedencia del juicio de garantías consistente en la cesación de efectos del acto reclamado se surta, no basta que la autoridad responsable derogue o revoque tal acto, sino que es necesario que, aun sin hacerlo, destruya todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, es decir, como si el acto no hubiere invadido la esfera jurídica del particular, o habiéndola irrumpido, la cesación no deje ahí ninguna huella, puesto que la razón que justifica la improcedencia de mérito no es la simple paralización o destrucción del acto de autoridad, sino la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal.'

"Por otra parte, tratándose de amparo contra leyes, el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que a efecto de verificar si se actualiza la citada causa de improcedencia es necesario constatar si se trata de normas prohibitivas **o de normas que generan una obligación y, en este último supuesto, si las normas produjeron consecuencias durante el periodo en que estuvieron vigentes.**

"**Lo anterior, porque las normas prohibitivas sólo prevalecen durante la vigencia de la ley, de modo que al derogarse cesan sus efectos prohibitivos, permitiendo que el gobernado actúe.** En cambio, tratándose de normas que generan la obligación de actuar en determinado sentido, esto es, que imponen una obligación de hacer o permitir que se haga (norma positiva), la derogación





de la ley no siempre libera a los destinatarios de las consecuencias que hayan derivado de su observancia o inobservancia por el periodo que estuvo vigente, salvo que por disposición expresa de una norma transitoria se impida la aplicación de la ley derogada incluso a los hechos ocurridos bajo su vigencia, en cuyo caso queda destruida la ley desde su promulgación.

"En relación con lo anterior, es aplicable la jurisprudencia P./J. 51/97, sustentada por el Tribunal Pleno de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

"Núm. Registro IUS: 198400

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Jurisprudencia

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

"Tomo V, junio de 1997

"Materia: común

"Tesis: P./J. 51/97

"Página: 5

"CESACIÓN DE EFECTOS. APLICACIÓN DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE LLEVA POR RUBRO «LEY DEROGADA. ESTUDIO IMPROCEDENTE DE SU CONSTITUCIONALIDAD, SIN ACTO CONCRETO DE APLICACIÓN.» (PUBLICADA CON EL NÚMERO 192 EN EL *APÉNDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN* 1917-1995, TOMO I, MATERIA CONSTITUCIONAL, PÁGINA 189). Del análisis de las ejecutorias que integran la jurisprudencia citada, especialmente de la primera de ellas, se deriva que su origen yace en la impugnación de normas cuya aplicación entrañaba una prohibición *in genere*, que sólo prevalecería durante la vigencia de la ley, pero que derogada cesaría su efecto prohibitivo permitiendo, por tanto, que el gobernado actuara en aquel sentido. En esta hipótesis, la concesión de la protección constitucional no tendría efecto alguno, dado que en ningún caso podría surtir efectos sobre el pasado, pues no podría volver en el tiempo para reparar la violación causada por la aplicación de aquella norma, facultando al quejoso para realizar lo que le fue vedado y que ahora le es permitido. Por ello, debe estimarse que la jurisprudencia en comento sólo es aplicable cuando la ley reclamada entraña una prohibición y no cuando genera una obligación de actuar en determinado sentido, o sea, una obligación de hacer



o permitir que se haga. En esta última hipótesis, la derogación de la ley no libera a quienes fueron sus destinatarios de las consecuencias que hayan podido o puedan derivar de su observancia o inobservancia por todo el periodo durante el que estuvo vigente, ya que, a pesar de la derogación, los obligados a acatarla deben responder de los actos realizados al amparo de la misma y, por ende, sufrir las consecuencias desfavorables derivadas de su aplicación; a más de que, por regla general y salvo disposición expresa –como sería aquella norma transitoria que impidiera la aplicación de la ley derogada, incluso a los hechos ocurridos bajo su vigencia, en cuyo caso quedaría destruida la ley desde su promulgación misma–, la derogación de la ley sólo produce efectos hacia el futuro, impidiendo que ella se aplique a hechos realizados con posterioridad a la fecha en que se produjo, pero no abarca los realizados durante la época en que estuvo en vigor, los cuales provocaron una afectación en la esfera jurídica de los gobernados que sólo puede ser subsanada, en su caso, mediante la protección de la Justicia de la Unión.’

"En el caso, se reitera, la quejosa reclamó los artículos 29 y 29-A, fracciones II, VIII y IX y segundo y tercer párrafos, del Código Fiscal de la Federación, conforme al texto contenido en el 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y del Decreto por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en Unidades de Inversión; y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado el 1 de abril de 1995', publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve, y vigentes a partir del primero de enero de dos mil once, con motivo precisamente de su entrada en vigor, es decir, como normas de carácter autoaplicativas (sic).

"Como se advierte de su transcripción, el cuestionado artículo 29 del Código Fiscal de la Federación establece que cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, los contribuyentes deberán emitirlos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria; que los comprobantes fiscales digitales deberán contener el sello digital del contribuyente que lo expida, el cual deberá estar amparado por un certificado expedido por el refe-



rido órgano desconcentrado, cuyo titular sea la persona física o moral que expida los comprobantes; que las personas que adquieran bienes, disfruten de su uso o goce, o usen servicios deberán solicitar el comprobante fiscal digital respectivo; y señala las demás obligaciones que deberán cumplir dichos contribuyentes.

"Por su parte, el también reclamado numeral 29-A del Código Fiscal de la Federación dispone en sus fracciones II, VIII y IX y segundo y tercer párrafos, diversos requisitos que deben reunir los comprobantes a que se refiere el artículo 29 del propio código tributario federal.

"En el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo, toda vez que los reclamados artículos 29 y 29-A, fracciones II, VIII y IX y segundo y tercer párrafos, del Código Fiscal de la Federación, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve, y vigentes a partir del primero de enero de dos mil once, fueron reformados mediante el 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación', publicado en el Diario Oficial de la Federación del doce de diciembre de dos mil once, para quedar como sigue:

"(Transcripción)

"Decreto que entró en vigor a partir del primero de enero de dos mil doce, según su artículo primero transitorio, que es del siguiente tenor:

"(Transcripción)

"Como se ve, el 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación', publicado en el Diario Oficial de la Federación del doce de diciembre de dos mil once, reformó los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve, vigentes a partir del primero de enero de dos mil once, y su texto fue modificado, al introducirse un cambio sustancial en la forma en que deben emitirse los comprobantes fiscales. Con lo anterior, quedaron destruidos de manera total e incondicionada los efectos de los reclamados preceptos legales.



"Además, en autos no está acreditado que los preceptos legales cuestionados en el juicio de amparo como normas autoaplicativas y vigentes durante el año dos mil once hubiesen producido consecuencias materiales, es decir, que hayan sido aplicados a la quejosa, derivado del incumplimiento de las obligaciones que establecen durante el periodo que estuvieron vigentes, por lo que, en el caso, una eventual concesión del amparo en contra de esos preceptos carecería de efectos.

"En congruencia con lo anterior, con fundamento en el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, al haber cesado los efectos de las disposiciones reclamadas con motivo de su modificación, lo que procede es decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo respecto de ellos. ..."

De lo transcrito se advierte que la interpretación contenida en la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), derivó, entre otros precedentes, de un juicio de amparo indirecto en el que se reclamaron los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, que establecían la forma en que debían emitirse los comprobantes fiscales, en su texto vigente a partir del día primero de enero de dos mil once; preceptos que fueron reformados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de diciembre de dos mil once, modificación legal que se consideró generó un cambio sustancial en la forma en que debían emitirse los comprobantes fiscales, con lo cual, se concluyó, quedaron destruidos de manera total e incondicionada los efectos de los preceptos reclamados.

Para arribar a esa conclusión, la Sala tomó en consideración, y citó, diversas jurisprudencias, entre ellas la identificada como P./J. 51/97 (registro digital número: 198400), invocada por este Pleno de Circuito en supra párrafos, conjuntamente con la diversa P./J. 52/97 (registro digital número: 198404), que no citó ni consideró expresamente la Segunda Sala (no sobra decir que ambas surgieron de los mismos precedentes), pero tampoco se advierte que haya pasado por alto o inaplicado su contenido y exégesis, que se reitera, apoya la decisión que aquí se dicta.

Lo mismo acontece con los diversos amparos en revisión 583/2009, 2209/2009, 122/2010 y 37/2012, de los que surgió la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), en los que las normas de carácter general que se reclamaron como



autoaplicativas y cuya reforma se consideró actualizó la hipótesis de improcedencia por cesación de efectos, como enseguida se verá.

En los amparos en revisión 583/2009 y 37/2009, se reclamó el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil ocho, que estatúa la obligación inherente a que debían existir zonas exclusivas para fumar en todos aquellos lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior.

Precepto que fue reformado para hacer potestativa, y no obligatoria, la existencia de zonas exclusivas para fumar (al cambiar la frase: "deberán existir zonas exclusivamente para fumar", por la diversa: podrán existir zonas exclusivamente para fumar), por lo cual se determinó que sus efectos cesaron, y el juicio de amparo era improcedente, acorde a lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 73 de la abrogada Ley de Amparo.

En los diversos amparos en revisión 2209/2009 y 122/2010, se reclamaron los artículos 4, 14, fracción X, inciso e), y 15, fracción XV, de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicada el veintiséis de enero de dos mil nueve; preceptos que también establecían la obligación inherente a que debían existir zonas exclusivas para fumar en todos aquellos lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior.

Artículos que fueron reformados para hacer potestativo, y no obligatorio, el que existieran zonas exclusivas para fumar, por lo cual se determinó que sus efectos cesaron, de manera total e incondicionada, y el juicio de amparo era improcedente, acorde a lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 73 de la abrogada Ley de Amparo.

Premisas bajo las cuales la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), consideró que operó la condición que actualizó la hipótesis de improcedencia por cesación de efectos, prevista en el artículo 73, fracción XVI, de la abrogada Ley de Amparo, toda vez que quedaron destruidos de manera total e incondicional los efectos de los artículos reclamados.



En suma a ello, indicó que ello acontecía si en los autos no estaba acreditado que los preceptos legales cuestionados en el juicio de amparo como normas autoaplicativas hubiesen producido consecuencias materiales, es decir, que hayan sido aplicados a la quejosa, derivado del incumplimiento de las obligaciones que establecen durante el periodo que estuvieron vigentes, por lo que, en el caso, una eventual concesión del amparo en contra de esos preceptos carecería de efectos.

De lo que se sigue que, el argumento medular para tener por actualizada la improcedencia del juicio de amparo por cesación de efectos, fue que la reforma destruyó de manera total e incondicionada los efectos de los artículos reclamados; con lo que implícitamente observó y aplicó la jurisprudencia P./J. 52/97 y, adicionalmente, se precisó que en los autos no estaba acreditado que los preceptos legales reclamados hubiesen producido consecuencias materiales en perjuicio del quejoso.

Bajo esa narrativa, es inexacto el argumento que pretende resumirse en el sentido de que la interpretación contenida en la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), gira en torno a que es improcedente el juicio de amparo indirecto por cesación de efectos del acto reclamado, si durante la tramitación del juicio en el que se reclama como autoaplicativa una ley que establece los elementos esenciales de un impuesto, ésta es reformada o derogada (sin disponer en sus artículos transitorios que tendrá efectos retroactivos), y no se acredita que los preceptos legales reclamados hubiesen producido consecuencias materiales en perjuicio del quejoso.

Lo anterior, porque aun cuando es cierto que el texto de la tesis se presta a esa interpretación a primera lectura, cierto es también que leída con mayor detenimiento y en consonancia con los precedentes de los que surgió, y las diversas jurisprudencias sobre el tema, se puede advertir que fue ése el sentido de la decisión, pero para los casos en que se reclaman normas que establecen la forma en que deben emitirse los comprobantes fiscales o aquellas que prevén la obligación inherente a que deben existir zonas exclusivas para fumar en todos aquellos lugares con acceso al público y no para los amparos en que se reclame una ley que establece los elementos esenciales de un impuesto, y menos el pago del mismo.



Ello se determina así, pues la interpretación que es más conforme al derecho humano de acceso a justicia, y que se advierte de las resoluciones dictadas en cada uno de los cinco amparos en revisión de las que surgió, y de una correcta lectura de la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), gira en torno a que es improcedente el juicio de amparo indirecto por cesación de efectos del acto reclamado, si durante la tramitación del juicio en el que se reclama como autoaplicativa una ley, ésta es reformada o derogada; pero no en todos los casos, sino que únicamente en aquellos en los que la modificación legal es al grado de que sus efectos son destruidos de manera total e incondicionada, como si se hubiera concedido el amparo y, siempre y cuando en los autos del juicio de amparo no se acredite que los preceptos legales reclamados hubiesen producido consecuencias materiales en perjuicio del quejoso.

Máxime, que el criterio que aquí se sostiene, se apoya en la diversa jurisprudencia P./J. 52/97, que al margen de provenir de un órgano de mayor jerarquía como lo es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es patente que la interpretación que establece no riñe con la de la Segunda Sala identificada como 2a./J. 6/2013 (10a.), sobre todo, porque se precisa que esa exégesis es aplicable "generalmente", de manera que conlleva que habrá casos que, por sus particularidades, aun cuando establezcan hipótesis normativas de naturaleza positiva, su derogación sí pueda actualizar la improcedencia del juicio por cesación de efectos; verbigracia, los casos analizados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los precedentes de la tanta (sic) veces citada jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.).

Por tanto, una interpretación conforme al derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en atención a la congruencia que se debe presumir existe entre las distintas jurisprudencias que emite el Máximo Tribunal del País, la aplicabilidad de uno u otro criterio (el de la Sala o el del Pleno), debe determinarse caso por caso.

Todo lo anterior, conduce a que en la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no realizó una interpretación que modificó o superó lo interpretado por el Pleno de ese Máximo



Tribunal en la diversa jurisprudencia P./J. 52/97, por más que el texto de la tesis pudiera leerse de ese modo e inducir a su aplicación inexacta.

Considerar lo contrario, conllevaría actuar en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos, que es lo que se pretende salvaguardar al resolver las contradicciones de tesis (ahora denominadas contradicciones de criterios) y con el establecimiento de la jurisprudencia, sobre todo, la emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como figura jurídica cuya principal característica, y esencia, es su obligatoriedad para todos los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía.

Ello, pues provocaría que la presente contradicción de criterios fuera impropcedente, por haberse concretado el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, a aplicar la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante que el criterio sostenido resulte contrario al emitido por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito, que también se sustentó en una jurisprudencia de observancia obligatoria.

En conclusión, de la lectura de las resoluciones que conformaron la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), se observa que ninguna de ellas tuvo la característica de que en los juicios de amparo indirecto subyacentes se reclamaran normas autoaplicativas que establecieran los elementos esenciales de un impuesto, de manera que no es aplicable a los asuntos en los que se reclame la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, a los artículos 133, 134, 135 y 136, de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, además de los artículos transitorios de ese decreto y, los diversos numerales 8 BIS y único transitorio de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, que establecen los elementos esenciales del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", toda vez que la circunstancia de que durante el trámite del juicio de amparo esas normas hayan sido reformadas, sin que el legislador haya realizado disposición transitoria mediante la cual otorgara efectos retroactivos a esa reforma, implica que subsisten tanto la obligación de pago del impuesto que prevén, como las facultades para determinarlo y cobrarlo de las autoridades





fiscales, de manera que sus efectos no fueron destruidos en forma total e incondicional como si se hubiera concedido el amparo.

Asimismo, conforme a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 52/97, cuando se reclama la referida reforma que estableció los elementos esenciales del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", que durante el trámite del juicio de amparo es reformada, no se actualiza la hipótesis de improcedencia por cesación de efectos del acto reclamado, prevista en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque el legislador no estableció disposición transitoria mediante la cual otorgara efectos retroactivos a esa reforma, lo que implica que sus efectos no fueron destruidos en forma total e incondicional como si se hubiera concedido el amparo, al subsistir la obligación de pago del impuesto por el lapso que estuvo vigente, así como las facultades de comprobación y cobro de las autoridades fiscales.

Lo anterior, con independencia de que el quejoso únicamente demuestre que se ubicó bajo los supuestos de la norma, porque para desestimar la hipótesis de improcedencia en cuestión, es innecesario que acredite que existió un acto concreto de aplicación en su perjuicio y, en la hipótesis que se analiza, es inaplicable la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque no derivó del análisis de normas autoaplicativas que establecieran los elementos esenciales de un impuesto.

En tales condiciones, lo que procede es declarar que el **criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia**, es el siguiente:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR CESACIÓN DE EFECTOS. NO SE ACTUALIZA CUANDO SE RECLAMA COMO AUTOAPLICATIVA UNA LEY GENERAL Y DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO ÉSTA ES REFORMADA, SI EL LEGISLADOR NO ESTABLECE DISPOSICIÓN TRANSITORIA MEDIANTE LA QUE SE OTORGUEN EFECTOS RETROACTIVOS A ESA LEY [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 6/2013 (10a.)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios contradictorios al analizar si se actualiza o no la hipótesis de improceden-



cia por cesación de efectos del acto reclamado, prevista en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando el quejoso reclama como autoaplicativas las normas de carácter general que conformaron el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", que durante la tramitación del amparo fueron reformadas, y únicamente demostró que estaba bajo los supuestos de la norma impugnada pero no que pagó el impuesto, o bien, que alguna autoridad llevó a cabo actos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones en ella establecidas.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Quinto (sic) Circuito determina que no se actualiza la causa de improcedencia del juicio de amparo por cesación de efectos, cuando se reclaman las normas de carácter general que conforman el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", al no haberse dado efectos retroactivos a la reforma acontecida durante la tramitación del amparo, porque las normas reclamadas establecen los elementos esenciales de un impuesto y sus efectos no fueron destruidos de forma total e incondicional como si se hubiera concedido el amparo, por lo cual resulta inaplicable la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Justificación: Conforme a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 52/97, no se actualiza la hipótesis de improcedencia por cesación de efectos del acto reclamado, prevista en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando se reclama la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el 31 de diciembre de 2019, a los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, además de los artículos transitorios de ese decreto y los diversos numerales 8 BIS y único transitorio de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 2020, que establecieron los elementos esenciales del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", y durante el trámite del juicio de amparo esas normas son reformadas al emitirse el decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California del 30 de abril de 2020,



vigente a partir del día siguiente, porque el legislador no estableció disposición transitoria mediante la cual otorgara efectos retroactivos a esa reforma, lo que implica que sus efectos no fueron destruidos en forma total e incondicional como si se hubiera concedido el amparo, al subsistir la obligación de pago del impuesto por el lapso que estuvo vigente, así como las facultades de comprobación y cobro de las autoridades fiscales. Lo anterior, con independencia de que el quejoso únicamente demuestre que se ubicó en los supuestos de la norma, porque para desestimar la hipótesis de improcedencia en cuestión, es innecesario que acredite que existió un acto concreto de aplicación en su perjuicio y, en la hipótesis que se analiza, es inaplicable la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque no derivó del análisis de normas autoaplicativas que establecieran los elementos esenciales de un impuesto.

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE:

PRIMERO.—**Existe** la contradicción de criterios denunciada entre los sustentados por el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** al resolver el **amparo en revisión 193/2021** y el **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** al decidir los amparos en revisión **209/2021, 213/2017** y **327/2021**, por las razones expresadas en el considerando quinto.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoquinto Circuito, que se precisa en el último considerando de este fallo.

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

Así lo resolvió el Pleno del Decimoquinto Circuito, por unanimidad de ocho votos de los Magistrados Juan Manuel García Figueroa, Graciela M. Landa Durán, Alfredo Manuel Bautista Encina (ponente), Isaías Corona Coronado, Héctor Guillermo Maldonado Maldonado, José Encarnación Aguilar Moya, Jorge



Salazar Cadena (presidente) y Casimiro Barrón Torres, ante el licenciado Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**Tijuana, Baja California, el veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, el suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno del Decimoquinto Circuito certifica que la presente es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de criterios 5/2022, por el Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión ordinaria remota celebrada por medios electrónicos el veinticinco de octubre de dos mil veintidós, y se expide en treinta y cuatro fojas útiles por ambos lados, en las que se incluye la presente certificación; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR CESACIÓN DE EFECTOS. NO SE ACTUALIZA CUANDO SE RECLAMA COMO AUTOAPLICATIVA UNA LEY GENERAL Y DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO ÉSTA ES REFORMADA, SI EL LEGISLADOR NO ESTABLECE DISPOSICIÓN TRANSITORIA MEDIANTE LA QUE SE OTORGUEN EFECTOS RETROACTIVOS A ESA LEY [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 6/2013 (10a.)].**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios contradictorios al analizar si se actualiza o no la hipótesis de improcedencia por cesación de efectos del acto reclamado, prevista en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando el quejoso reclama como autoaplicativas las normas de carácter general que conformaron el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", que durante la tramitación del amparo fueron reformadas, y únicamente demostró que estaba bajo los supuestos de la norma impugnada pero no que pagó el impuesto, o bien, que alguna autoridad llevó a cabo actos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones en ella establecidas.



Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito determina que no se actualiza la causa de improcedencia del juicio de amparo por cesación de efectos, cuando se reclaman las normas de carácter general que conforman el sistema normativo del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", al no haberse dado efectos retroactivos a la reforma acontecida durante la tramitación del amparo, porque las normas reclamadas establecen los elementos esenciales de un impuesto y sus efectos no fueron destruidos de forma total e incondicional como si se hubiera concedido el amparo, por lo cual resulta inaplicable la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Justificación: Conforme a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 52/97, no se actualiza la hipótesis de improcedencia por cesación de efectos del acto reclamado, prevista en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando se reclama la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el 31 de diciembre de 2019, a los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, además de los artículos transitorios de ese decreto y los diversos numerales 8 bis y único transitorio de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 2020, que establecieron los elementos esenciales del "Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente", y durante el trámite del juicio de amparo esas normas son reformadas al emitirse el decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California del 30 de abril de 2020, vigente a partir del día siguiente, porque el legislador no estableció disposición transitoria mediante la cual otorgara efectos retroactivos a esa reforma, lo que implica que sus efectos no fueron destruidos en forma total e incondicional como si se hubiera concedido el amparo, al subsistir la obligación de pago del impuesto por el lapso que estuvo vigente, así como las facultades de comprobación y cobro de las autoridades fiscales. Lo anterior, con independencia de que el quejoso únicamente demuestre que se ubicó en los supuestos de la norma, porque para desestimar la hipótesis de improcedencia en cuestión, es innecesario que acredite que existió un acto concreto de aplicación en su perjuicio y, en la hipótesis que se analiza, es inaplicable



la jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque no derivó del análisis de normas autoaplicativas que establecieran los elementos esenciales de un impuesto.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.  
PC.XV. J/12 A (11a.)

Contradicción de criterios 5/2022. Entre los sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Décimo Quinto Circuito. 25 de octubre de 2022. Unanimidad de ocho votos de los Magistrados Juan Manuel García Figueroa, Graciela M. Landa Durán, Alfredo Manuel Bautista Encina, Isaías Corona Coronado, Héctor Guillermo Maldonado Maldonado, José Encarnación Aguilar Moya, Jorge Salazar Cadena y Casimiro Barrón Torres. Ponente: Alfredo Manuel Bautista Encina. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 193/2021, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver los amparos en revisión 209/2021, 213/2017 y 327/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 6/2013 (10a.), de título y subtítulo: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO. SE ACTUALIZA ESTA CAUSA SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO EN EL QUE SE RECLAMA COMO AUTOAPLICATIVA UNA LEY, ÉSTA ES REFORMADA O DEROGADA." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 2, abril de 2013, página 1107, con número de registro digital: 2003285.

La tesis de jurisprudencia P./J. 52/97, de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. CUANDO ESTABLECEN HIPÓTESIS NORMATIVAS DE NATURALEZA POSITIVA SU DEROGACIÓN NO IMPLICA, GENERALMENTE, LA CESACIÓN DE SUS EFECTOS." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, junio de 1997, página 69, con número de registro digital: 198407.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2022 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS CONSISTAN SÓLO EN LA NEGATIVA Y/U OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO A DARLE INTERVENCIÓN EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN AL IMPUTADO, LA FALTA DE AFECTACIÓN A ÉSTE CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE AMPARO, PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 8 DE NOVIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA, QUIEN TIENE VOTO DE CALIDAD EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE, ANTONIO SOTO MARTÍNEZ Y VICENTE MARICHE DE LA GARZA. DISIDENTES: MARTÍN SOTO ORTIZ Y SALVADOR CASTILLO GARRIDO, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR, Y JOSÉ SATURNINO SUERO ALVA, QUIEN SE RESERVA SU DERECHO A FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA. SECRETARIO: JESÚS RAMSÉS LÓPEZ RODRÍGUEZ.

Boca del Río, Veracruz. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria virtual de ocho de noviembre de dos mil veintiuno.

Vistos, para resolver, la **contradicción de tesis 2/2021**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el quince de mayo de dos mil dieciocho, los entonces integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito: Salvador Castillo Garrido, Martín Soto Ortiz y Agustín Romero Montalvo, denunciaron la posible contradicción de



criterios, entre los sustentados por ese órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de queja 47/2018 y el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al resolver los diversos recursos de queja 138/2017 y 187/2017, de su estadística interna.

SEGUNDO.—Por auto de veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, el presidente del Máximo Tribunal del País admitió a trámite la denuncia de la posible contradicción de tesis antes citada, la cual se radicó bajo el número 168/2018 de su orden cronológico, que asignó para su estudio y resolución a la Primera Sala, con turno a la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

TERCERO.—En ejecutoria dictada el veintiséis de agosto de dos mil veinte, la Primera Sala del Alto Tribunal del País determinó que no era competente para resolver la contradicción de tesis, en razón de que "... los criterios denunciados provienen del mismo Circuito y especialidad, por lo que el órgano competente para conocer y resolver la contradicción que hubiere entre ellos es el Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, de conformidad con el artículo 226, fracciones II y III, de la Ley de Amparo"; consecuentemente, por oficio 809 de uno de marzo de dos mil veintiuno, remitió las constancias respectivas a dicho Pleno para que resolviera lo conducente.

CUARTO.—El ocho de abril de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito formó y registró el expediente de contradicción de tesis 2/2021; sin embargo, reservó realizar pronunciamiento en torno a su admisión hasta tanto la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal resolviera la consulta realizada mediante oficio 66/2021 de esa misma data, sobre la vigencia de las disposiciones del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del citado Consejo, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, y sus modificaciones contenidas en los diversos Acuerdos 52/2015 y 28/2018, en razón de que el once de marzo del citado año, se expidió el Decreto 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, en las cuales se estableció, entre otras cosas, la sustitución de los Plenos de Circuito por Plenos Regionales.





QUINTO.—Por oficio SECNO/STCCNO/192/2021, el secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal informó el Punto de Acuerdo 26/2021, en el que sobre el tema "Consultas sobre el Funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la Reforma Constitucional en Materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021, en el Diario Oficial de la Federación", se determinó, medularmente, que los Plenos de Circuito continuarían operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta tanto entraran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable.

Consecuentemente, en proveído de tres de mayo de la presente anualidad, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Penal de este Circuito admitió a trámite la presente contradicción de tesis y solicitó a los presidentes del Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Circuito, informaran si los criterios sustentados seguían vigentes; y, giró oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEXTO.—Los Magistrados presidentes del Primer y del Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Séptimo Circuito, por oficios 32/2021 y 9/2021, comunicaron que los criterios contendientes en el presente asunto continuaban vigentes.

Por su parte, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por oficio DGCCST/X/187/06/2021, informó que de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se encontraba radicada alguna en el que el tema a analizar guarde relación con el diverso "Dilucidar si la presentación de denuncias o querellas, así como la acción penal y las omisiones del fiscal emanadas de carpetas de investigación afectan o no el interés jurídico de los quejosos."

SÉPTIMO.—Por auto de nueve de agosto de dos mil veintiuno, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 13, fracciones VI y VII, 28 y 29 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se turnó el presente asunto al



Magistrado Salvador Castillo Garrido, integrante del Pleno de Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

OCTAVO.—Mediante proveído de veintitrés de septiembre último, se convocó a los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito en Materia Penal, para las once horas del ocho de noviembre de dos mil veintiuno, para la celebración de la sesión ordinaria virtual en la que se sometería a discusión y votación el proyecto de la contradicción de tesis 2/2021; y,

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los numerales 9 y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, puesto que los asuntos de los que deriva el posible punto de contradicción fueron del conocimiento del Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Séptimo Circuito, con domicilios oficiales en Boca del Río, Veracruz.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en función de que fue promovida por los entonces integrantes del Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito: Salvador Castillo Garrido, Martín Soto Ortiz y Agustín Romero Montalvo.

#### TERCERO.—**Consideraciones de los Tribunales Colegiados contendientes.**

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el **recurso de queja 47/2018**, lo declaró fundado con base en los siguientes argumentos:



"CUARTO.—Para mayor elucidación en la comprensión de esta resolución, es pertinente destacar que en la demanda de garantías, se señaló: ‘... 2) La muy probable orden de detención en mi perjuicio que muy probablemente se haya girado por la autoridad responsable ordenadora. ... 4) Los constantes rondines que se han realizado desde el inicio del mes de febrero del año 2018 por elementos de la Policía Ministerial y/o del Estado, quienes a diferentes horas pasan, se estacionan e incluso preguntan por el suscrito a mis vecinos más cercanos, manifestando bajo formal protesta de decir verdad que la casa en la que vivo se localiza en una ubicación un tanto alejada de Coatepec, Veracruz, por lo que considero que existe evidentemente la intención de detenerme sin justa causa. ...’

"Ahora, son sustancialmente fundados los agravios.

"En efecto, en la especie, no se actualiza la causa manifiesta e indudable de improcedencia a que se hizo alusión en el auto combatido, pues la falta de interés jurídico a que se refirió el Juez a quo, en consideración de este órgano colegiado no constituye una causa suficiente para proceder a desechar una demanda de amparo, si se tiene en cuenta que la existencia o ausencia de interés jurídico es un tópico que requiere de mayor reflexión, lo que de suyo hace que tal supuesto sea del resorte del fondo del asunto, tal y como se sigue de la tesis de jurisprudencia XVII.2o. J/15, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, que se comparte, visible en la página ochocientos ochenta y cuatro, del Tomo XI, correspondiente al mes de marzo de 2000, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 192172, de epígrafe y contenido siguientes:

"'INTERÉS JURÍDICO, FALTA DE. NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 145 DE LA LEY DE AMPARO, PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA DE GARANTÍAS.'  
(Se transcribe)

"Con mayor razón si se toma en consideración lo que sostuvo el quejoso, ya transcrito, respecto a que en la demanda de amparo también se precisó como acto reclamado la orden de detención que se pretende ejecutar en su contra por parte de las autoridades responsables, lo cual soslayó el Juez de Distrito, de



ahí que la reclamación de dicho acto, aun cuando futuro o incierto, no da pauta a que con la sola lectura de la demanda pueda saberse con exactitud si se llegará o no a materializar tal acto que le agravie por lo que se hace necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, de ahí que lo procedente sea la admisión de la demanda.

"Aunado a que los datos y pormenores podrán conocerse en su exacta dimensión hasta que las autoridades responsables rindan los informes justificados y el quejoso aporte sus pruebas al juicio, de ahí que la falta de perjuicio atañe al fondo del amparo y, por lo mismo, debe ser calificado en la sentencia, ya que al ser así, se insiste, la calificación del interés jurídico no puede erigirse en su caso, en motivo para desechar una demanda de amparo.

"Orienta lo anterior, dadas las razones jurídicas que la informan la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 2384, del Tomo LVII, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 310201, que dispone:

"'PERJUICIO BASE DEL AMPARO (CITACIÓN PARA COMPARECER ANTE UNA AUTORIDAD).' (Se transcribe)

"Ante ese panorama, cabe puntualizar en el asunto que se analiza, no fue acertado que se hubiese desechado la demanda de amparo con base en que el acto reclamado relativo a la negativa por parte del fiscal responsable de permitir al quejoso comparecer dentro de la investigación identificada con el número UIPJ/DXII/SF3o./313/2017, no afectaba el interés jurídico de este último, pues la falta de dicho interés por parte del peticionario de amparo, por sí sola no puede ser un motivo indudable y manifiesto para desechar la demanda de garantías, en virtud de que su análisis debe ser materia de la sentencia que resuelva el juicio de garantías, cuenta habida que del examen detenido del acto reclamado, y una vez celebrada la audiencia constitucional, se estará en condiciones de dirimir si se afecta o no el interés jurídico del promovente del amparo a lo que suma que de la propia demanda de garantías destaca el diverso acto que se hizo consistir en la orden de detención que se pretende ejecutar contra el quejoso, del cual no se ocupó el Juez de Distrito.



"En esas condiciones, debe admitirse la demanda de amparo, pues de lo contrario se dejaría al agraviado en estado de indefensión, al privársele de la oportunidad de alegar lo que a su derecho convenga en la audiencia constitucional; sobre todo porque se itera la causa de improcedencia de que se trata, es de aquellas que deben analizarse al momento en que se dicte la resolución correspondiente, por no estar considerada como manifiesta, inobjetable y cierta.

"Como corolario, procede declarar fundada la queja que aquí se analiza.

"No se desconoce que el artículo 103 de la Ley de Amparo establece que en caso de declararse fundado el recurso de queja, el Tribunal Colegiado dictará la resolución que corresponda, sin necesidad de reenvío; sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 64/2014, estableció que tratándose del auto que desecha una demanda de amparo, se surte una excepción a esa regla general, pues en ese caso el Juez de Distrito debe emitir pronunciamiento, respecto de los cuales el Tribunal Colegiado de Circuito no puede reasumir jurisdicción.

"Sustenta lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.), Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital: 2007069, Libro 9, agosto de 2014, Tomo II, materia: común, tesis: (sic) página 901, con número de registro digital: 2007069, de título y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.' (Se transcribe)

"Es de precisarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, los criterios jurisprudenciales citados en esta ejecutoria que sean anteriores a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación* no se oponen al contenido de la vigente ley reglamentaria. ..."



Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 138/2017 y 180/2017, los declaró infundados, por las razones que enseguida se transcriben:

#### **A. Recurso de queja 138/2017**

"IV. Análisis de la cuestión debatida.

"De inicio, conviene precisar que el auto recurrido es el dictado el veinticinco de agosto de dos mil diecisiete, por el secretario encargado del despacho del Juzgado Decimoséptimo de Distrito en el Estado, residente en Xalapa, Veracruz, en el juicio de amparo indirecto 960/2017, en el que desechó la demanda de amparo promovida por \*\*\*\*\*, contra actos del director administrativo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Veracruz; y otras autoridades, al considerar que los actos reclamados consistentes en la presentación de denuncias o querrelas en su contra por el citado director y derivado de ello, la acción penal emanada de las carpetas de investigación correspondientes, precisadas en el ocurso de demanda, no afectan el interés jurídico del quejoso, lo cual actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 en relación con el numeral 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, en relación con el 107 constitucional.

"Las consideraciones esenciales en que sustentó tal determinación de desechamiento fueron que el artículo 21 constitucional, impone al agente del Ministerio Público, la facultad y obligación de investigar y perseguir los delitos, lo cual se da a través de las 'averiguaciones previas'; por tanto, el juicio de amparo contra los precisados actos reclamados es improcedente ya que esta fase procedimental no le irroga al quejoso perjuicio alguno, ya que ni la Constitución ni las leyes secundarias, otorgan a los indiciados el derecho de oponerse a la continuación, pues estimar lo contrario implicaría anteponer el interés particular al de la sociedad.

"Por tanto, concluyó, los actos reclamados no afectan los intereses jurídicos del quejoso, pues no le causan un perjuicio real, actual, personal y directo a sus derechos subjetivos, es decir, no afectan su esfera jurídica.



"Apoyó su determinación en la tesis 1a. CXXXV/2004, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 351, Tomo XX, Ddciembre (sic) de 2004, Novena Época, con número de registro digital: 180028, de rubro: 'ACCIÓN PENAL. LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA Y LA RESOLUCIÓN SOBRE EL EJERCICIO DE AQUÉLLA, NO LE IRROGAN PERJUICIO ALGUNO AL QUEJOSO, POR LO QUE NO PROCEDE EN SU CONTRA EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.'

"Ahora bien, este órgano colegiado considera objetivamente correcto el desechamiento de la demanda de garantías.

"En efecto, la presentación de una denuncia o querrela es una facultad que la ley confiere tanto a las personas físicas como las morales, incluidas, las oficiales, misma que tiene las características de una acción personal que el ofendido pone en ejercicio mediante la formulación de la denuncia, como condición previa para la intervención del Ministerio Público en el desarrollo de sus atribuciones.

"De ahí que la denuncia o querrela constituye una acción que pertenece en forma exclusiva al ofendido, es un derecho potestativo que se ejercita tratándose de las personas morales oficiales, no como ente de derecho público, sino como de derecho privado, al ser un acto que lleva a cabo desprovisto de todo imperio.

"Luego, la formulación de las denuncias reclamadas no afecta el interés jurídico del quejoso inconforme.

"Por otra parte, cierto es que el artículo 21 constitucional impone al Ministerio Público, hoy fiscal, la facultad y obligación de investigar los delitos, lo cual hace integrando la ahora llamada carpeta de investigación y formulando la imputación correspondiente, luego, tales actos no generan perjuicio alguno a los imputados, estimar lo contrario, daría lugar a entorpecer esas facultades y obligaciones al representante social, sobreponiendo el interés particular del gobernado al de la sociedad, que busca la investigación y persecución de los delitos.



"Al ser así, como ya se dijo, fue legal que determinara que los actos reclamados no afectan los intereses jurídicos del quejoso, al no ocasionarle un agravio personal y directo; cobrando plena aplicación la tesis invocada en el acuerdo recurrido ya transcrito.

"En ese tenor, resulta ineficaz el agravio relativo a que el a quo transgredió en perjuicio del hoy inconforme los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

"En efecto, no es a través de este recurso en donde puedan analizarse tales agravios, pues si así se hiciera se trataría extralógicamente al a quo como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría el juicio de amparo que es la vía única para examinar la inconstitucionalidad de actos de autoridad.

"A su vez, deviene infundado el agravio donde se afirma que el acuerdo recurrido carece de fundamentación y motivación.

"Cierto, porque basta imponerse de las consideraciones antes señaladas en que se fundó y motivó el acuerdo recurrido, para advertir que el secretario encargado del despacho procedió a efectuar un análisis y explicación del porqué desechaba su demanda de amparo, citando los preceptos legales aplicables al caso; proceder el anterior, que a criterio de este Tribunal Colegiado constituye la motivación o el por qué se concluyó de la manera conocida, así como la fundamentación requerida, pues se expresaron con precisión los preceptos legales aplicables al caso, dando cumplimiento al derecho fundamental que se comenta.

"En otra parte de los agravios, alega que en el proveído impugnado, se aplicó incorrectamente lo previsto en el artículo 113 de la Ley de Amparo, ya que el motivo manifiesto e indudable de improcedencia para desechar una demanda de amparo, debe ser claro, lo que en el caso no sucedió.

"Señala, que el auto recurrido le causa un daño de ejecución irreparable, porque no se analizó que el acto reclamado está prescrito.

"Este motivo de inconformidad es ineficaz en razón de que si el a quo desechó la demanda de garantías al actualizarse una causal de improcedencia, ello





lo liberó de analizar el fondo del asunto, en ese tenor, si lo alegado estriba en que debió examinarse que la acción penal se encontraba prescrita, lo cual es un aspecto atinente al fondo de la cuestión planteada, como acaba de precisarse, no se encontraba obligado a abordar su estudio, pues de hacerlo, su actuar sería incongruente.

"Robustece esto último, la jurisprudencia IV.2o.C. J/11, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, que se comparte, visible en la página 1042, Tomo XXVII, junio de 2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 169560, de rubro y texto:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO, SI EL JUEZ DE DISTRITO DESECHÓ DE PLANO LA DEMANDA DE GARANTÍAS.' (Se transcribe)

"Sin que por otra parte, como lo alega el recurrente, la determinación recurrida implique de manera alguna, violación a derechos humanos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales de los que México es Parte, que implican, entre otras cosas, efectuar un control de convencionalidad *ex officio*, habida cuenta que, nuestro Supremo Tribunal Constitucional, ha estimado que tal facultad no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el juicio de amparo, pues el Estado debe establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los medios de prueba o recursos internos, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas.

"Sirven de apoyo a lo anterior, por su sentido y alcance, las tesis aisladas 1a. CCLXXVI/2012 (10a.), y 1a. CCLXXV/2012 (10a.), emitidas por la Primera Sala de nuestro Supremo Tribunal Constitucional, consultables en las páginas 530 y 525, ambas del Tomo 1, Libro XV, diciembre de 2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, con números de registro digital: 2002359 y 2002286, que son de la literalidad siguiente:



"PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO.' (Se transcribe)

"DERECHO HUMANO 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.' (Se transcribe)

"Así como la tesis aislada 2a. LXXXI/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, noviembre de dos mil doce, Tomo 2, página 1587, Décima Época, con número de registro digital: 2007621, que dispone:

"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.' (Se transcribe)"

## **B. Recurso de queja 180/2017**

"TERCERO.—Estudio de los agravios.

"En principio, para una mejor comprensión del asunto, es menester hacer una breve reseña de los principales antecedentes que se desprenden de autos, que, a saber, son los siguientes:

"1. Mediante escrito presentado el once de octubre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito, con sede en Tuxpan, Veracruz, el aquí recurrente solicitó el amparo de la Justicia Federal en contra de los actos reclamados al Juez de Control del Sexto Distrito Judicial y a la fiscal Primera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia Contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, ambas



autoridades con sede en la ciudad antes mencionada (fojas 2 a 5 de este expediente), que hizo consistir en:

"... la omisión de las autoridades responsables a garantizarme mis garantías constitucionales de audiencia, presunción de inocencia y ofrecimiento de datos de prueba, conforme al artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin permitirme conocer de la imputación, tener acceso a la carpeta de investigación UIPJ/DVI/450/2017/FESP1 y aportar datos de prueba antes de formular imputación en mi contra y girando mandamiento de privación de mi libertad provisional deambulatoria."

"En los hechos de su demanda el peticionario del amparo señaló que por escrito había solicitado a la fiscal responsable que señalara fecha y hora para que rindiera su declaración (entrevista), en la indagatoria respectiva.

"2. Por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, la Jueza Octava de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Tuxpan, a quien por razón de turno le tocó conocer del asunto, entre otras cuestiones, radicó la demanda con el número de expediente 537/2017 y requirió al quejoso para que en el término de cinco días precisara qué acto reclamaba del Juez que señaló como responsable, e indicara si a la fiscal de que se trata, le reclamaba la omisión de proveer la solicitud de tener acceso a la carpeta de investigación (fojas 12 a 16 ídem).

"3. En cumplimiento a lo anterior, por escrito recibido en el juzgado de mérito, el diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, el quejoso precisó que desistía del acto reclamado al Juez de Control del Sexto Distrito Judicial, con sede en Tuxpan, Veracruz; asimismo, indicó que a la fiscal señalada como responsable le reclamaba: '... no permitirme en mi carácter de imputado tener acceso a la carpeta de investigación número UIP/DVI/450/2017/FESP1 para efecto de rendir mi declaración, que se me informe los hechos que se me imputan, tener acceso a los registros de la investigación, a que se me reciban los medios pertinentes de prueba.'

"De igual manera, en dicho curso el quejoso manifestó que el doce de octubre de dos mil diecisiete, había sido notificado por la fiscal de Distrito de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial de Tuxpan,



Veracruz, de la respuesta a la petición que formuló, mediante la cual se le comunicó que la carpeta de investigación había sido turnada a la fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la ciudad de Poza Rica, Veracruz (fojas 21 y 22 ídem).

"4. En proveído de veinte de octubre de dos mil diecisiete, la Jueza Federal tuvo por cumplido el requerimiento efectuado al peticionario del amparo; asimismo, lo tuvo por desistido del acto reclamado al Juez de Control del Sexto Distrito Judicial, con sede en Tuxpan, Veracruz; y, atendiendo a las manifestaciones realizadas por aquél, lo requirió para que indicara si era su deseo continuar señalando como autoridad responsable a la fiscal Primera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia Contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, con residencia en la ciudad referida; de igual manera, para que precisara si era su deseo señalar como autoridad responsable a la fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de Poza Rica, Veracruz, y especificara el acto que le atribuía (fojas 26 a 28 ídem).

"5. Para dar cumplimiento a lo antes solicitado, el veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, el quejoso por escrito realizó diversas manifestaciones al respecto, entre otras, que había elevado dos peticiones a la fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de Poza Rica de Hidalgo, Veracruz, y, por proveído de veinticuatro de los propios mes y año, la Juez de amparo estimó que aquél no había dado cumplimiento de manera satisfactoria a lo requerido, por lo que, atendiendo a que aún no fenecía el término concedido, se le hizo del conocimiento dicha circunstancia para que estuviera en aptitud de cumplir con lo solicitado. (fojas 35 y 36 ídem)

"6. Así, mediante recurso recibido en el Juzgado Federal en cita, el seis de noviembre de dos mil diecisiete, el quejoso, en lo que interesa, manifestó que era su deseo seguir señalando como autoridad responsable a la fiscal Primera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia Contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, con residencia en Tuxpan, Veracruz;



así como integrar a la litis constitucional a la fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de Poza Rica de Hidalgo, Veracruz, de quien reclamaba: '... no permitirme en mi carácter de imputado tener acceso a la carpeta de investigación número UIPJ/DVI/450/2017/FESP1, para efecto de rendir mi declaración (entrevista), a que se me informe los hechos que se me imputan tener acceso a los registros de investigación, a que me reciban los medios pertinentes de prueba.' (fojas 39 y 40 ídem)

"7. Con base en lo anterior, en el acuerdo recurrido de siete de noviembre de dos mil diecisiete, de conformidad con lo expresado tanto en la demanda de amparo, como en los escritos aclaratorios de fechas diecinueve y veintitrés de octubre, así como de seis de noviembre, todos de dos mil diecisiete (fojas 17 a 18, 28 a 29 y 35 a 36 de este expediente) la Juez de Distrito, tuvo como actos reclamados por el quejoso y aquí recurrente a las fiscales (1) Primera y (2) Tercera Especializadas en la Investigación de Violencia contra la Familia, Niñas, Niños y Trata de Personas, la primera adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, con sede en Tuxpan, Veracruz, y la segunda, con sede en Poza Rica, Veracruz, el no permitirle el acceso a la carpeta de investigación iniciada en su contra 'a fin de que pueda rendir su declaración y sea informado de los hechos que se le imputan, acceder a los registros de investigación, para así estar en aptitud de ofrecer los medios de prueba que considere pertinentes.'

"Así, de la lectura al acuerdo recurrido, se advierte que la Juez Federal, desechó de plano la demanda de amparo, al haber estimado actualizada, de manera manifiesta e indudable, la hipótesis establecida en el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

"Lo anterior, porque a criterio de la a quo dicho acto no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa, al no generar un perjuicio real y actual a sus derechos subjetivos, ya que la afectación a éstos se presentaría, en todo caso, hasta tanto la autoridad judicial a la que le correspondiera conocer de la causa penal relativa, determinara librar la orden de aprehensión, presentación o comparecencia; aunado a que podría imponerse del contenido de la carpeta de investigación hasta su comparecencia en el juicio; por tanto, precisó, que determinar lo contrario, conllevaría el entorpecimiento de las facultades y obligaciones



conferidas al Ministerio Público, anteponiendo el interés particular al de la sociedad.

"En apoyo a lo anterior, la Juez Federal invocó, entre otras más, la jurisprudencia 1a./J. 154/2005, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página cuarenta y nueve del Tomo XXIII, mayo de dos mil seis, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, la Novena Época, con número de registro digital: 175142, de rubro: 'AVERIGUACIÓN PREVIA. LA OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE CITAR O HACER COMPARECER AL PROBABLE O PROBABLES INDICIADOS PARA QUE DECLAREN, NO PUEDE COMBATIRSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.'

"Ahora bien, esa determinación del a quo, contrariamente a lo manifestado por el recurrente, resulta objetivamente legal, porque de los numerales 107, fracción I, de la Constitución General de la República, 5, fracción I y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, se desprende que uno de los principios rectores de la procedencia del juicio de amparo, lo constituye el interés jurídico de quien acude a solicitar la protección federal, el cual surge con la existencia de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado que puede afectarse y con un acto de autoridad que lo vulnere.

"En el caso, la lectura íntegra de la demanda de amparo permite advertir que el inconforme reclamó la omisión de las fiscales responsables de permitirle imponerse del contenido de la carpeta de investigación, pues afirma que ello coarta su prerrogativa de conocer los hechos que se le imputan, rendir su entrevista y ofrecer las pruebas tendentes a desvirtuar tales hechos; lo cual, como bien lo argumenta la autoridad de amparo, no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa.

"Para evidenciar lo anterior, es menester precisar que el artículo 21 de la Constitución Federal, que hace referencia a las facultades de investigación que constitucionalmente se otorgan al Ministerio Público en la primera fase del procedimiento penal, en su texto anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, y que interpretó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia invocada por el a quo, a la que se hizo referencia con antelación, disponía en la parte inicial de su primer párrafo que:



"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato."

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar esa porción normativa en la ejecutoria de la que deriva la jurisprudencia 1a./J. 154/2005, citada por el a quo, consideró lo siguiente:

"a) Que el Ministerio Público puede definirse como aquella organización de funcionarios que tanto a nivel federal como local tienen la encomienda de representar los intereses sociales en diversos procesos, y cuya actividad fundamental consiste en provocar el ejercicio de la jurisdicción para que se subsanen los daños que como consecuencia de diversas conductas haya resentido la sociedad.

"b) Que la averiguación previa constituye medularmente una investigación a través de la cual la fiscalía trata de hacerse del material probatorio necesario para sustentar un caso, que presentará ante el Juez con el fin de que éste tenga buenas posibilidades de éxito y tradicionalmente se ha considerado que uno de los principios que de manera medular rige a dicho procedimiento es el de 'sigilo'.

"c) Que el Alto Tribunal de Justicia en el País, ya ha sostenido el criterio de que, por regla general, la integración de la averiguación previa no es susceptible de control constitucional, porque al desconocerse cuál será el resultado de ese procedimiento, entonces su trámite, por lo general, no propicia afectación alguna reparable por los medios de control constitucional, la cual se materializaría hasta que la autoridad judicial que conozca de la causa penal determine si resulta procedente o no librar la correspondiente orden de aprehensión;

"d) Que estimar lo contrario, sería tanto como entorpecer dichas facultades y obligaciones conferidas al representante social, anteponiendo el interés particular al de la sociedad; y,

"e) Que siendo así, la omisión de esa autoridad de citar o hacer comparecer al probable o probables indiciados para que declaren dentro de la averiguación previa no constituye un acto de imposible reparación que pueda ser combatido a través del juicio de amparo indirecto, puesto que tal declaración no constituye



un requisito indispensable para que se integre aquélla, ya que el artículo 21 de la Constitución Federal no lo dispone de tal forma y, en todo caso, constituye un elemento más de prueba que puede tener en cuenta el Ministerio Público para efectos de la integración de la averiguación previa correspondiente, en ejercicio de la facultad que le concede la propia Carta Magna.

"De esas consideraciones se advierte que el motivo fundamental por el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que el juicio de amparo indirecto resultaba improcedente en contra de la omisión del fiscal de citar a un indiciado para que declare en la etapa de averiguación previa, consistió en que tal declaración no es un requisito indispensable para que aquélla se integre, ya que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo dispone así.

"Esas mismas razones válidamente son aplicables al caso en estudio, debido a que la comparecencia del quejoso en la carpeta de investigación no es un requisito indispensable para que aquélla se integre, ya que el vigente artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo establece así, pues, al efecto dispone:

"Art. 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial. ..."

"Además, no existe otro precepto constitucional que constriña al representante social a recabar la entrevista del imputado o a notificarle la integración de la carpeta de investigación, ni se advierte disposición en ese sentido contenida en el Código Nacional de Procedimientos Penales; sino que, por el contrario, el numeral 218 de este último ordenamiento, contiene el principio de reserva en los actos de investigación, del que se obtiene que los datos obtenidos en la investigación inicial son estrictamente reservados hasta tanto el imputado sea detenido o citado a comparecer, lo que guarda congruencia con lo dispuesto en el artículo 20, apartado B, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Federal.





"Al respecto debe decirse que el fiscal, al tener conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señala como delito, está obligado a explorar todas las líneas de investigación posibles que le permitan allegarse de datos para su esclarecimiento, lo que no implica necesariamente, la citación del inculpado, ya que inclusive el artículo 129, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales indica que el Ministerio Público podrá ordenar la comparecencia del quejoso cuando lo considere relevante para efectos del esclarecimiento de los hechos, lo que no se traduce en una obligación.

"En consecuencia, no asiste razón jurídica al recurrente, cuando refiere que la sola omisión a citarlo a rendir su entrevista e imponerse del contenido de la carpeta de investigación, vulnera sus derechos fundamentales, cuenta habida que, como se precisó, al no existir disposición constitucional o legal alguna que establezca que necesariamente deba solicitarse su comparecencia para la integración de una carpeta de investigación, en la que se le imputen hechos o que se le cite para que se imponga de su contenido, no puede existir un derecho subjetivo vulnerado; máxime que se desconoce si en el trámite de esa indagatoria realmente se afectará algún derecho del quejoso, ya que, como en esencia lo indicó el resolutor de amparo, en todo caso, el perjuicio se materializará cuando el imputado sea citado a la audiencia inicial y el fiscal formule la imputación ante el Juez de Control, y será precisamente en ese momento procesal donde tendrá la oportunidad de intervenir, controvertir lo alegado por el citado fiscal y ofrecer las pruebas que estime necesarias.

"Al respecto, se comparte, por su sentido y alcance, el criterio sustentado en la tesis (X Región) 2o.1 P (10a.), por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, agosto de dos mil dieciséis, Tomo IV, página dos mil quinientos noventa y dos, con número de registro digital: 2012423, criterio que se comparte, de rubro: 'INVESTIGACIÓN INICIAL. LA INTEGRACIÓN DE LA CARPETA RESPECTIVA POR EL MINISTERIO PÚBLICO DURANTE ESTA ETAPA DEL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO ORAL, POR REGLA GENERAL, ESTÁ EXENTA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL MEDIANTE LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, POR NO AFECTAR EL INTERÉS JURÍDICO NI LEGÍTIMO DEL GOBERNADO.'

"Sin que obste a lo anterior, lo manifestado por el recurrente en el sentido de que la resolutora de amparo inadvirtió el contenido del artículo 114 del Código



Nacional de Procedimientos Penales que dispone que el imputado puede declarar en cualquier etapa del procedimiento, así como respecto a que la negativa a autorizar el acceso a la carpeta de investigación le depara perjuicio, pues aun cuando éste señaló que los actos reclamados vulneran su derecho de adecuada defensa, lo cierto es que, de sus recursos de demanda, aclaración y ampliación a la misma, no se advierte que exista una negativa expresa de las fiscales responsables en ese sentido.

"No se inadvierte que el quejoso en los recursos en mención, hizo referencia a que ha solicitado a los fiscales responsables mediante sendos escritos, se fije fecha y hora para que rinda su entrevista y se le permita el acceso a la carpeta de investigación; sin embargo, a los diversos requerimientos efectuados por la a quo en cuanto a la precisión de los actos reclamados, no señaló como tales la falta de respuesta a las peticiones de mérito o la respuesta dada a los mismos.

"Por otra parte, las tesis aisladas de Tribunales Colegiados citadas por el recurrente en su escrito de agravios, a más de que no revisten de obligatoriedad para este tribunal, en términos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, porque constituyen criterios aislados que provienen de otro órgano colegiado, no resultan exactamente aplicables para apoyar sus disensiones, en la medida que uno se refiere al otorgamiento de la suspensión provisional, y el otro, precisamente, a la falta de interés jurídico para promover el juicio de amparo indirecto en contra de la negativa al acceso a la carpeta de investigación; en cambio, sí es obligatoria, conforme a ese precepto, la que sirvió de sustento a la autoridad de amparo, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, titulada: 'AVERIGUACIÓN PREVIA. LA OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE CITAR O HACER COMPARECER AL PROBABLE O PROBABLES INDICIADOS PARA QUE DECLAREN, NO PUEDE COMBATIRSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.'. Consultable en la página 49, Tomo XXIII, mayo 2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro de digital: 175142, en la que se estableció que la omisión de citar al inculcado no trasciende irreparablemente a la esfera del gobernado al no irrogarle perjuicio.

"Jurisprudencia que, contrariamente a lo manifestado por el inconforme, no ha sido superada, en razón de que, por una parte, no existe un diverso criterio del Máximo Tribunal que así lo refiera; y, por otra, porque a juicio de este órgano



colegiado, la interpretación que se realizó en tal criterio, del primer párrafo del artículo 21 de la Constitución Federal, sigue gozando de eficacia jurídica, ya que, en el aspecto de que se trata, el texto de dicho numeral no varió con la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho.

"Finalmente, resultan inoperantes los argumentos expuestos en el sentido de que la resolutora federal vulneró disposiciones constitucionales; habida cuenta que no es dable analizar esos agravios en este asunto, porque de hacerlo se trataría extralógicamente al Juez de Distrito como autoridad responsable y se desnaturalizaría el juicio de amparo, vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, pues se ejercería un control constitucional sobre otro.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por su sentido y alcance, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P./J. 2/97, publicada en la página 5, Tomo V, enero de 1997, materia: común, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 199492, que dice:

"'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (Se transcribe)

"En las relatadas consideraciones, ante lo ineficaz de los agravios planteados por la parte recurrente, y al no advertirse deficiencia de la queja que suplir, lo que procede es declarar infundado el presente recurso."

#### CUARTO.—**Procedencia de la contradicción de tesis.**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado jurisprudencialmente, cuáles son los requisitos necesarios para la existencia de una contradicción de tesis, a saber:

I. La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,



II. Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

El anterior criterio se sustenta en la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 7, Tomo XXXIII, agosto de 2010, materia: común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital 164120, bajo el título y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRA-



DICCION DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

En complemento, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que como la finalidad de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos a fin de generar seguridad jurídica y para que exista una contradicción de tesis, debe verificarse:

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 exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación 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.



III. 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.

Lo expuesto deriva de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 165077, Tomo XXXI, correspondiente al mes de marzo de 2010, visible en la página 122, de título y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

#### QUINTO.—**Inexistencia de la contradicción de tesis.**

Al respecto, este Pleno determina que no existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, al resolver el recurso de queja 47/2018 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo Circuito, al resolver el diverso recurso de queja 138/2017.



En efecto, en el primero de los mencionados medios de impugnación, el quejoso promovió juicio de amparo indirecto contra actos de las fiscales Segunda y Tercera Especializadas en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas con residencia en Coatepec, Veracruz, y otras autoridades, a quienes les reclamó, en lo interesante, los siguientes actos reclamados:

"... no permite al suscrito, ni por invitación, ni por citatorio, ni por notificación, ni por medio de la comparecencia voluntaria realizada los días uno, ocho y catorce de febrero del año 2018, en compañía de mi representante legal y representante de la fiscalía Coordinadora de los Derechos Humanos del Estado de Veracruz, tal como le consta a la ... actual titular de la fiscalía Segunda Especializada en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas con residencia en Coatepec, Veracruz, para el efecto de comparecer dentro de la investigación que se encuentra en etapa de integración ... y de la cual el suscrito resulta ser injustificadamente imputado de acuerdo con los hechos denunciados. ..."

Mientras que en el diverso recurso de queja 138/2017 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, el quejoso promovió el juicio de amparo indirecto contra actos del director administrativo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Veracruz; y otras autoridades, al considerar que los actos reclamados consistentes en la presentación de denuncias o querrelas en su contra por el citado director y derivado de ello, las acciones penales emanadas de las carpetas de investigación correspondientes.

Esto es, en los citados recursos de queja los actos reclamados son diametralmente distintos, pues en el recurso de queja del que conoció el Primer Tribunal Colegiado el acto reclamado en el juicio bi-instancial se hizo consistir, esencialmente, en la omisión de la autoridad ministerial de permitirle al quejoso, en el caso el imputado, el acceso a la carpeta de investigación, pues sostuvo el peticionario del amparo, no ha girado invitación, citatorio, o notificación alguna para comparecer en la investigación y, sobre dicho acto el referido tribunal sostuvo, que la falta de interés jurídico, por sí sola no puede ser un motivo indudable y manifiesto para desechar la demanda, en virtud de que su análisis debe ser materia de la sentencia que resuelva el juicio, cuenta habida que del examen detenido del acto reclamado, y una vez celebrada la audiencia constitucional,



se estará en condiciones de dirimir si se afecta o no el interés jurídico del promovente del amparo.

En tanto que, el acto reclamado del cual se ocupó el Segundo Tribunal Colegiado, al resolver el recurso de queja, lo constituye la presentación de una denuncia o querrela y, sobre dicho acto determinó que la presentación de una denuncia o querrela es una facultad que la ley confiere tanto a las personas físicas como a las morales, incluidas, las oficiales, misma que tiene las características de una acción personal que el ofendido pone en ejercicio mediante la formulación de la denuncia, como condición previa para la intervención del Ministerio Público en el desarrollo de sus atribuciones; de ahí que la denuncia o querrela constituye una acción que pertenece en forma exclusiva al ofendido, es un derecho potestativo que se ejercita tratándose de las personas morales oficiales, no como ente de derecho público, sino como de derecho privado, al ser un acto que lleva a cabo desprovisto de todo imperio y, por ello no afectan el interés jurídico del quejoso inconforme.

De tal manera que aun cuando en los juicios de amparo indirecto se hubiesen desechado las demandas, al tenerse por actualizada de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 en relación con el numeral 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, porque los actos reclamados no afectaban los intereses jurídicos de los respectivos quejosos y que los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los recursos de queja, cada uno de ellos llegara a una conclusión distinta, lo cierto es que al ser los actos reclamados distintos entre sí, los órganos contendientes no establecieron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, ni llevaron a cabo una interpretación respecto a un mismo tipo de problema jurídico.

Estas divergencias de premisas fácticas patentizan que los órganos jurisdiccionales contendientes, en sus respectivas resoluciones no arribaron a conclusiones o razonamientos contrapuestos entre sí; y en esta línea de pensamiento, es evidente que no se configura la contradicción de criterios que ha sido denunciada, pues no analizaron un mismo punto de derecho, como ya se expuso anteriormente, lo que refleja que la disparidad de criterios de cada tribunal contendiente provino de una temática diferente que no converge en el mismo tópico de decisión; de ahí que la contradicción de tesis materia de examen debe declararse inexistente.





Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página mil doscientos diecinueve, Tomo XXXIV, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de dos mil once, Novena Época, con número de registro digital: 161114, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO. Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."

Así las cosas, debe declararse la inexistencia de la contradicción, respecto de los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, al resolver el recurso de queja 47/2018 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo Circuito, al resolver el diverso recurso de queja 138/2017.

#### SEXTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

Por otra parte, este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito considera que sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, al resolver el mencionado



recurso de queja 47/2018 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo Circuito, al resolver el recurso de queja 180/2017.

En efecto, como ya se indicó, en el primero de los citados medios de impugnación, el acto reclamado se hizo consistir básicamente en la omisión de la autoridad ministerial de permitirle la intervención al quejoso, imputado, en la carpeta de investigación.

Mientras que en el diverso recurso de queja 180/2017, se advierte que el acto reclamado en el juicio de amparo de origen, por el quejoso-recurrente a las fiscales (1) Primera y (2) Tercera Especializadas en la Investigación de Violencia contra la Familia, Niñas, Niños y Trata de Personas, la primera adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, con sede en Tuxpan, Veracruz, y la segunda, con sede en Poza Rica, Veracruz, consiste en no permitirle el acceso a la carpeta de investigación iniciada en su contra "... a fin de que pueda rendir su declaración y sea informado de los hechos que se le imputan, acceder a los registros de investigación, para así estar en aptitud de ofrecer los medios de prueba que considere pertinentes"; precisándose en los hechos de la demanda que el quejoso señaló que por escrito había solicitado a la fiscal responsable que señalara fecha y hora para que rindiera su declaración (entrevista), en la indagatoria respectiva; de lo que se desprende que, en el particular, nos encontramos propiamente con una negativa.

Ahora bien, no pasa inadvertido que en el primero de los asuntos en comento se reclama una omisión y, en el segundo, una negativa, y que atendiendo a su naturaleza ambos actos son distintos, pues la omisión es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad, esto es, constituye un no hacer por parte de la autoridad, mientras que la negativa es un acto por parte de la autoridad a través del cual rehúsa acceder a las pretensiones de los gobernados, lo que se exterioriza por medio de una conducta positiva de las autoridades, esto es, un hacer que se traduce en una contestación, acuerdo o resolución en el sentido de no querer o no aceptar lo que le fue solicitado.

No obstante, tal diferencia en dichos actos, para los efectos de la presente contradicción, resulta irrelevante, dado que, en el caso particular, tanto la omi-



sión, como la negativa de la autoridad ministerial, producen los mismos efectos en virtud de que impiden el acceso o intervención del imputado a la carpeta de investigación.

Por tanto, en el caso es dable considerar que ambos tribunales se ocuparon de la misma cuestión jurídica, a pesar de que las cuestiones fácticas no eran exactamente iguales y llegaron a conclusiones distintas, con lo que están satisfechos los requisitos para que exista la contradicción de criterios.

En efecto, como puede corroborarse en los asuntos en controversia, se analizó en los citados recursos de queja si la falta de afectación al interés jurídico, en términos de los artículos 61, fracción XII y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, puede constituir o no una causa de improcedencia manifiesta e indudable que justifique el desechamiento de plano de la demanda de amparo indirecto con fundamento en el numeral 113 de la citada legislación, cuando sólo se reclame la negativa y/u omisión a darle intervención en la carpeta de investigación al imputado.

Así es, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Séptimo Circuito estimó que no se actualiza causa manifiesta e indudable de improcedencia en los actos reclamados a estudio, porque la falta de afectación al interés jurídico por la integración de una carpeta de investigación es una cuestión que debe ser materia de la sentencia una vez celebrada la audiencia constitucional; por ello, para determinar si existe o no una afectación deben ser rendidos los informes justificados por parte de las autoridades responsables, los cuales serán analizados en conjunto con las pruebas ofrecidas por la parte quejosa.

Por otro lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Séptimo Circuito consideró que, respecto de los mencionados actos reclamados, se actualiza de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia que resulta de relacionar los numerales 107, fracción I, de la Constitución General de la República; 5o., fracción I y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, ya que uno de los principios rectores de la procedencia del juicio de amparo lo constituye el interés jurídico de quien acude a solicitar la protección federal, el cual surge con la existencia de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado que puede afectarse y con un acto de autoridad que lo vulnere.



De ahí que, su comparecencia en la carpeta de investigación no es un requisito indispensable para que aquélla se integre, acorde con la redacción del vigente artículo 21 de la Carta Magna; por ello, no puede existir un derecho subjetivo vulnerado, pues se desconoce si el trámite de la citada indagatoria realmente le causará un perjuicio, el cual se materializará, en su caso, si es citado a una audiencia inicial en donde el fiscal le formulará imputación ante el Juez del Control, momento procesal donde tendrá la oportunidad de intervenir, controvertir lo alegado y ofrecer las pruebas que estime necesarias.

En estos términos, como se dijo, surge la anunciada contradicción de tesis, pues los Tribunales Colegiados de Circuito examinaron un mismo problema jurídico y sostuvieron posturas contradictorias.

#### **SÉPTIMO.—Estudio del asunto.**

Con base en los puntos de contradicción, la pregunta en común, para efectos del estudio de fondo del presente asunto, lo constituye:

¿Si se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, cuando el imputado reclame sólo la negativa o la omisión de la autoridad ministerial de darle acceso o intervención en la carpeta de investigación?

En ese tenor, resulta conveniente traer a colación el contenido de los numerales 112 y 113 de la Ley de Amparo, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 112. Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.

"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta ley deberá proveerse de inmediato."

"Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."



Conforme a los preceptos transcritos, una vez presentada la demanda, el juzgador de amparo está obligado a estudiarla para determinar si procede formular alguna prevención que la aclare, admitirla a trámite o desecharla de plano por actualizarse, de manera manifiesta e indudable, una causal de improcedencia.

En lo que interesa, las normas en comento prevén la posibilidad del desechamiento de la demanda de amparo cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que a él se adjunten, aparezca que se actualiza un motivo de improcedencia siempre y cuando sea manifiesto e indudable, entendiéndose por lo primero aquello que no requiere de mayor demostración sino que se advierte de manera clara y directa de la demanda y de sus anexos, y por lo segundo aquello de lo que se tiene la certeza y plena convicción; y, en ese tenor, si bien existen diversas causas que originan la improcedencia del juicio de amparo, éstas no deben originar el desechamiento de la demanda a menos que su existencia sea evidente, clara y notoria, pues no se debe llegar al extremo de limitar u obstaculizar el ejercicio de la acción constitucional a los particulares que estimen violados sus derechos fundamentales.

Es ilustrativa la tesis 2a. LXXI/2002, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de dos mil dos, página 448, con número de registro digital: 186605, que a la letra dice:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el



procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

Así, se insiste, con la finalidad de no tramitar y sujetar a las partes a un juicio que desde su promoción se aprecia inútil, con el consecuente desgaste de recursos humanos y materiales, el legislador estableció la posibilidad de desechar la demanda siempre que se materialice, de manera manifiesta e indudable, alguna de las causales previstas en el arábigo 61 de la propia Ley de Amparo, que enlista una serie de actuaciones cuyo origen, naturaleza y/o condiciones producen que no sean susceptibles de analizarse en el juicio constitucional, es decir, respecto de los cuales no puede existir un pronunciamiento de fondo en cuanto a su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

Ahora, se destaca que el precepto 107, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal establece que quien accione el juicio de amparo debe contar con un interés jurídicamente relevante sobre el acto reclamado, según se aprecia de la reproducción siguiente:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:



"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Sobre este aspecto, la misma exigencia está reiterada por el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, que dice:

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

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1 de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley."

Conforme a las normas reproducidas, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quienes resienten un perjuicio jurídicamente relevante con motivo de un acto de autoridad, es decir, una afectación directa o



indirecta en un derecho que faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando que esa transgresión cese; sobre lo cual, se distinguen tres notas diferentes:

I. Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que sea afectado de manera personal o directa. Es decir, tratándose de la procedencia del amparo directo y del amparo indirecto cuando se combatan actos de dichas autoridades jurisdiccionales, es necesario que el quejoso aduzca un interés jurídico, esto es, una afectación directa e inmediata en su esfera jurídica, situación que surge a partir de su titularidad de un derecho subjetivo.

II. Tratándose de actos o resoluciones que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo reclamables a través del amparo indirecto, la parte agraviada puede ser titular de un derecho subjetivo que se identifica con el interés jurídico o, en su defecto, titular de un interés legítimo individual o colectivo, ya sea que se afecte su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

III. En todo caso, el interés simple es insuficiente para sostener la procedencia del juicio de amparo.

En función de lo anotado, los citados preceptos atribuyen consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo; de ahí que, acorde con la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad que lo emite, el gobernado accionante en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones.

De ahí que, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: *a)* la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, *b)* que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente; significándose que los elementos constitutivos antes destacados son





concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.

Ello, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la página 1598 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, del Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, materia: común, Décima Época, con número registro digital: 2019456, que dice:

"INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto establece que el juicio de amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, 'teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo', con lo que atribuye consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo. En tal virtud, atento a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo. Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente."



Ahora bien, cabe señalar que generalmente se ha considerado que la falta de interés jurídico del quejoso en un juicio de amparo es materia de análisis de fondo y que, por ende, no podría ser analizada en su integridad con el escrito de demanda, por lo cual no podría constituir una causa manifiesta e indudable de improcedencia para desechar de plano la demanda; lo anterior, en razón de que dicho interés es susceptible de acreditarse durante la tramitación del juicio respectivo y hasta la audiencia constitucional, pues debe ser analizada con base a las probanzas aportadas por las partes para demostrar o desvirtuar la existencia de tal figura y, en su caso, declarar procedente o improcedente el juicio de amparo.

No obstante, esa regla general también contiene excepciones.

Para establecer lo anterior, conviene reiterar que el quejoso, para acreditar su interés jurídico, debe demostrar su titularidad, respecto del derecho subjetivo o reconocido por la ley, y el perjuicio que le causa el acto de autoridad.

De tal manera que en la causal de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico pueden derivarse las siguientes hipótesis:

1. Falta de titularidad de un derecho subjetivo tutelado por la ley;
2. Ausencia de agravio personal y directo, esto es, inexistencia de perjuicio, en virtud de que el acto de autoridad no incide en la esfera jurídica del promovente del amparo;
3. Falta de idoneidad de pruebas concretas; y,
4. Omisión de aportar las pruebas conducentes para acreditar el interés jurídico.

Ahora bien, los dos primeros supuestos, es de señalarse, son insuperables; a diferencia de los dos últimos, que sí pueden ser superados o desvirtuados durante el trámite del juicio de amparo, ya sea con la rendición de informes justificados o el ofrecimiento de pruebas correspondientes.

De tal manera que, los Jueces de amparo, mediante una aproximación inicial al caso pueden determinar si es dable la actualización conceptual del



interés jurídico con el planteamiento del quejoso y, en caso de resultar negativo el ejercicio hipotético de subsunción, puede desechar la demanda, pero si existen posibilidades de que sí se actualice dicho interés, por ejemplo, mediante la aportación de pruebas suficientes, el Juez debe admitir la demanda.

Tales consideraciones encuentran apoyo en la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 331/2016, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 57/2017 (10a.), de voz: "INTERÉS LEGÍTIMO. SU AUSENCIA PUEDE CONSTITUIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.". Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, junio de 2017, Tomo II, página 1078, materia común, Décima Época, con número de registro digital: 2014433 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas, en la cual se sostuvo, en lo interesante, lo siguiente:

"Sin embargo, como se ha apuntado, los Jueces de Amparo deben realizar una determinación casuística de las posibilidades de perjuicios o privación de beneficios que tienen incidencia en los núcleos protectores de los derechos humanos, por lo que están obligados a considerar cuidadosamente las relaciones jurídicas en que se insertan las personas; de ahí que en el caso de que, al momento de determinar la admisión de una demanda, cuenten con los elementos suficientes para determinar el tipo de perjuicio que el acto reclamado genera en el amparista, o bien, su ausencia, estarán en aptitud de emitir la decisión correspondiente.

"En efecto, la práctica judicial impide soslayar que existen casos en los que el mero análisis de la demanda y de sus anexos permite advertir que el acto reclamado no perjudica la situación del particular, o bien, la afectación que le causa le otorga sólo un interés simple y no uno jurídico o legítimo, en virtud de que es claro que no existe daño a un derecho subjetivo del que sea titular el amparista o, en su defecto, una situación objetiva particular que le permita exigir del poder público que ajuste su actuación a derecho, pero no por su calidad de ciudadano, sino porque, cumpliéndose con la ley, conservan un beneficio o evitan un perjuicio cierto; supuesto en el cual, resulta ocioso abrir una dilación procesal que, independientemente de los elementos que se alleguen al sumario,



no podría superar esa ausencia o insuficiencia del perjuicio que el acto genera en la circunstancia del promovente.

"Esto es, con base en la apreciación de la situación, a partir de la cual se aduzca el perjuicio que genera el acto de autoridad, el juzgador de amparo debe distinguir entre la existencia de la titularidad de un interés jurídico o legítimo –no simple– (cuestión de derecho) y la posibilidad de acreditarlo (cuestión probatoria); sobre lo cual, pueden configurarse diversos escenarios, a saber:

"• Cuando del contenido de la demanda y de sus anexos, es decir, de lo relatado por el propio promovente y/o de los elementos que allegue, aprecie indefectiblemente que su situación frente al acto de autoridad conlleva un mero interés simple y, por ende, carezca de la titularidad de un interés jurídico o legítimo, podrá determinarse que existe una causal de improcedencia manifiesta e indudable que no requiere la sustanciación del juicio, pues esta circunstancia constituye una cuestión de derecho que, por sus propios caracteres, no es desvirtuable con su tramitación, en tanto que nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar ese hecho.

"• Cuando del contenido de la demanda y de sus anexos, es decir, de lo relatado por el propio promovente y/o de los elementos que allegue, no sea factible apreciar de manera clara y sin lugar a dudas cuál es la situación del promovente frente al acto de autoridad, por lo que no puede conocerse si se trata de un mero interés simple o, por el contrario, de la titularidad de un interés jurídico o legítimo; supuesto en el cual, deberá ordenarse la tramitación del juicio a efecto de recabar mayores elementos o, en su caso, de estar en el momento oportuno para realizar consideraciones interpretativas complejas.

"• Cuando del contenido de la demanda y de sus anexos, es decir, de lo relatado por el propio promovente y/o de los elementos que allegue, se aprecie, al menos, una posibilidad de que exista la titularidad de un interés jurídico o legítimo; supuesto en el cual, deberá ordenarse la tramitación del juicio, incluso, para permitir al amparista aportar los elementos que permitan confirmar esa situación.

"En esa virtud, considerando el tema específico de esta contradicción, se sostiene que, al proveerse sobre la demanda de amparo, el juzgador está en



aptitud de verificar si la situación del promovente frente al acto de autoridad implica un perjuicio o no y, más aún, el tipo de afectación para determinar si implica un interés legítimo o un interés simple; así, en el caso de que no sea factible determinar con claridad estas situaciones o de que se advierta la posibilidad de que el amparista sea titular de ese interés legítimo, deberá admitirse la demanda para que, a través de la sustanciación del juicio, se dilucidan con certeza esos extremos; pero si de los hechos y las razones expuestas y/o probadas en la demanda se aprecia con claridad y sin lugar a dudas que la situación del quejoso frente al acto de autoridad implica un mero interés simple, entonces, podrá determinar la actualización manifiesta e indudable del motivo de improcedencia y, por ende, desechar la demanda de amparo.

"Cabe precisar que el hecho de que el auto inicial no constituya formalmente una resolución, no implica que no pueda contener una decisión atinente al momento procesal en que se ubica (sobre el curso que debe darse a la demanda) y, en ese tenor, el hecho de que la evidente e insuperable ausencia de un interés legítimo requiera de un estudio cuidadoso o minucioso, no implica que no pueda realizarse en ese auto inicial, sobre todo cuando se configura facilidad o claridad en la materia del asunto y completitud en los elementos que revelan la situación concreta. De ahí que, tratándose de ese interés, subsista la posibilidad de que, de contar con los factores aptos y suficientes para determinar la potencial afectación a la esfera jurídica del amparista, el Juez de Distrito pueda emitir una determinación que decida sobre su ausencia definitiva e insuperable, se insiste, siempre y cuando esto sea manifiesto e indudable, en términos del artículo 113, en relación con el diverso 61, fracción XII, ambos de la Ley de Amparo."

Ejecutoria que si bien versa sobre el tema específico del interés legítimo, sus consideraciones también resultan aplicables al interés jurídico.

Sentado lo anterior, en los casos en los cuales se reclama la omisión o la negativa de la autoridad ministerial de darle acceso o intervención al imputado a la carpeta de investigación, nos ubicamos en la segunda de las hipótesis antes indicadas, relativa a la ausencia de agravio personal y directo.

Ello es así, porque la comparecencia del imputado en la carpeta de investigación no constituye un requisito indispensable para que aquélla se integre, ya



que el vigente artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo establece así, pues, al efecto dispone:

"Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de esta función.

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial. ..."

Además, no existe otro precepto constitucional que constriña al representante social a recabar la entrevista del imputado o a notificarle la integración de la carpeta de investigación, ni se advierte disposición en ese sentido contenida en el Código Nacional de Procedimientos Penales; sino que, por el contrario, el numeral 218 de este último ordenamiento, contiene el principio de reserva en los actos de investigación, del que se obtiene que los datos obtenidos en la investigación inicial son estrictamente reservados hasta tanto el imputado sea detenido o citado a comparecer, lo que guarda congruencia con lo dispuesto en el artículo 20, apartado B, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

Al respecto debe decirse, que el fiscal, al tener conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señala como delito, está obligado a explorar todas las líneas de investigación posibles que le permitan allegarse de datos para su esclarecimiento, lo que no implica necesariamente, la citación del inculpado, ya que inclusive el artículo 129, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales indica que el Ministerio Público podrá ordenar la comparecencia del quejoso cuando lo considere relevante para efectos del esclarecimiento de los hechos, lo que no se traduce en una obligación.

Por consiguiente, la simple omisión o la negativa de la autoridad ministerial de darle acceso o intervención al imputado a la carpeta de investigación no le afecta en sus derechos subjetivos públicos, cuenta habida que no existe disposición constitucional o legal alguna que establezca que necesariamente deba solicitarse su comparecencia para la integración de una carpeta de investigación, en la que se le imputen hechos o que se le cite para que se imponga de su contenido.



En efecto, no puede existir un derecho subjetivo vulnerado; máxime que se desconoce si en el trámite de esa indagatoria realmente se afectará algún derecho, ya que, en todo caso, el perjuicio se materializará cuando el imputado sea citado a la audiencia inicial y el fiscal formule la imputación ante el Juez de Control, y será precisamente en ese momento procesal donde tendrá la oportunidad de intervenir, controvertir lo alegado por el citado fiscal y ofrecer las pruebas que estime necesarias.

Por ende, tales actos no afectan los intereses jurídicos del quejoso, en los términos de la fracción I del artículo 5o. de la Ley de Amparo, actualizándose con ello, la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XII, de la propia ley.

Circunstancia que es insuperable y no puede desvirtuarse con los informes justificados o medio de prueba alguno aportado por el gobernado, todo lo cual torna inejercitable, de manera indudable y manifiesta, la acción de amparo.

De ahí que sea ajustado a derecho que en estos casos se deseche la demanda, por falta de interés jurídico, sin necesidad de dar trámite a un juicio que sería infructuoso e incluso en detrimento del principio de expeditez, pues ni aun con la rendición de informes justificados podría desvirtuarse dicha causal.

#### OCTAVO.—**Criterio que debe prevalecer.**

Con fundamento en los artículos 216, párrafo segundo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, en la presente resolución, de rubro y texto siguientes:

INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS CONSISTAN SÓLO EN LA NEGATIVA Y/U OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO A DARLE INTERVENCIÓN EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN AL IMPUTADO, LA FALTA DE AFECTACIÓN A ÉSTE CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE AMPARO, PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a resoluciones contradictorias al analizar los acuerdos emitidos por los Jueces de Distrito en los cuales se desecharon de plano las demandas de amparo promovidas contra los actos reclamados consistentes en la omisión y/o negativa de darle acceso o intervención al imputado en la carpeta de investigación, al tenerse por actualizada de forma manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo (falta de interés jurídico). Uno de los órganos contendientes determinó que dicha causal no era de actualización manifiesta e indudable, porque la falta de afectación al interés jurídico es una cuestión que debe ser materia de análisis en la sentencia; mientras que el diverso órgano contendiente consideró que, respecto a tales actos, la causa de improcedencia sí revestía tales características, por lo que debía desecharse de plano la demanda.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito determina que cuando se reclama la sola omisión y/o negativa del Ministerio Público de darle acceso o intervención al imputado a la carpeta de investigación, tales actos no afectan el interés jurídico de la parte quejosa, al no generar un perjuicio real y actual a sus derechos subjetivos, por lo que es dable desechar la demanda de amparo, ya que, en estos casos, se actualiza de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

Justificación: La comparecencia del imputado en la carpeta de investigación no es un requisito indispensable para que aquélla se integre, ya que el vigente artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo establece así, ni existe algún otro precepto constitucional que constriña al representante social a recabar la entrevista del imputado o a notificarle la integración de la carpeta de investigación, ni se advierte disposición en ese sentido contenida en el Código Nacional de Procedimientos Penales, por el contrario, el artículo 218 de este último ordenamiento, contiene el principio de reserva en los actos de investigación, del que se obtiene que los datos obtenidos en la investigación inicial son estrictamente reservados hasta que el imputado sea detenido o citado a comparecer, lo que guarda congruencia con lo dispuesto en el artículo 20, apartado B, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución General. Por consiguiente, la simple omisión y/o la negativa de la autoridad ministerial de darle acceso o intervención al imputado a la carpeta de investigación no le





afecta en sus derechos subjetivos públicos; máxime cuando se desconoce si en el trámite de esa indagatoria realmente se afectará algún derecho, ya que, en todo caso, el perjuicio se materializará cuando el imputado sea citado a la audiencia inicial y el fiscal formule la imputación ante el Juez de Control, y será precisamente en ese momento procesal donde tendrá la oportunidad de intervenir, controvertir lo alegado por el citado fiscal y ofrecer las pruebas que estime necesarias. Por ende, tales actos (la omisión y/o negativa) no afectan el interés jurídico del quejoso, en los términos de la fracción I del artículo 5o. de la Ley de Amparo, actualizándose con ello, la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XII, de la propia ley, la cual es insuperable y no puede desvirtuarse con los informes justificados o medios de prueba aportados por el justiciable. De ahí que sea ajustado a derecho que en estos casos se deseche la demanda, por falta de interés jurídico, sin necesidad de dar trámite a un juicio que sería infructuoso e incluso en detrimento del principio de expeditez.

Lo resuelto no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las sentencias materia de la contradicción de tesis, por así ordenarlo el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

#### NOVENO.—**Denuncia de posible contradicción de criterios.**

Con fundamento en 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, deberá denunciarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la posible contradicción de criterios, entre el sustentado por este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el asunto plasmado en consideraciones previas, con la jurisprudencia PC.I.P. J/50 P (10a.), sustentada por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 63, febrero de 2019, Tomo II, página 1594, Décima Época, con número de registro digital: 2019310 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas, del tenor siguiente:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LO TIENE EL QUEJOSO QUE SE OSTENTA CON EL CARÁCTER DE IMPUTADO Y RECLAMA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PERMITIRLE EL ACCESO A



LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, EN SU ETAPA INICIAL, PARA EJERCER SUS DERECHOS DE DEFENSA. Cuando el quejoso se ostenta como imputado en una demanda de amparo indirecto y señala como acto reclamado la negativa del Ministerio Público de permitirle el acceso a la carpeta de investigación, en su etapa inicial, con base en la afirmación de dicha autoridad de que el promovente no cuenta con la calidad de imputado, debe entenderse que el peticionario tiene interés jurídico para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, pues su afirmación será materia de demostración propia del pronunciamiento de fondo del asunto, en correlación con las condiciones jurídicas previstas en los artículos 112, 113 y 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales."

Se estima lo anterior, porque en tales asuntos los referidos Plenos de Circuito nos hemos pronunciado sobre el mismo tópico de manera distinta, de ahí la necesidad de denunciar la posible existencia de una contradicción de criterios, a fin de que, si se estima procedente, se determine el que deberá prevalecer sobre el particular.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis, respecto a los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, al resolver el recurso de queja 47/2018; y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo Circuito, al resolver el diverso recurso de queja 138/2017.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, al resolver el mencionado recurso de queja 47/2018; y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo Circuito, al resolver el recurso de queja 180/2017.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el penúltimo considerando del presente fallo, sin que se afecte la situación jurídica concreta derivada de los recursos en que ocurrió la contradicción.



CUARTO.—Remítase la tesis resultante para su publicación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo.

QUINTO.—Formúlese la denuncia de la posible contradicción de criterios conforme a lo precisado en el considerando último de la presente ejecutoria.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución a cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito cuyas ejecutorias se examinaron, así como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos precisados en el último resolutivo; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Más Alto Tribunal para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, por mayoría de cuatro votos, respecto a la inexistencia de la contradicción de tesis, reflejada en el punto resolutivo primero, de los Magistrados José Octavio Rodarte Ibarra (presidente y ponente de la mayoría), Antonio Soto Martínez, Vicente Mariche de la Garza y José Saturnino Suero Alva, contra los votos de los Magistrados Martín Soto Ortiz y Salvador Castillo Garrido; asimismo, por mayoría de cinco en relación con la existencia de la contradicción de tesis a la que se alude en el segundo punto decisorio de los Magistrados José Octavio Rodarte Ibarra, Martín Soto Ortiz, Salvador Castillo Garrido, Antonio Soto Martínez y José Saturnino Suero Alva, contra el voto del Magistrado Vicente Mariche de la Garza, en relación con la inexistencia de la contradicción de tesis en términos del considerando sexto de este fallo. En lo que se refiere a la decisión y al criterio que debe prevalecer, reflejados en los considerandos antepenúltimo y penúltimo, por mayoría de tres votos a favor de los Magistrados José Octavio Rodarte Ibarra, quien tiene voto de calidad en su carácter de presidente, Antonio Soto Martínez y Vicente Mariche de la Garza, contra los votos de los Magistrados Martín Soto Ortiz y Salvador Castillo Garrido (quienes formulan voto particular) y del Magistrado José Saturnino Suero Alva (quien se reserva su derecho a formular voto particular).

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, 18 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del**



**Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Salvador Castillo Garrido,

**Proyecto original de la contradicción de tesis 2/2021 del Magistrado Salvador Castillo Garrido, que funge como su voto particular.**

**TERCERO.—Consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.**

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el **recurso de queja 47/2018**, lo declaró **fundado** con base en los siguientes argumentos:

"CUARTO.—Para mayor elucidación en la comprensión de esta resolución, es pertinente destacar que en la demanda de garantías se señaló: ‘... **2)** La muy probable orden de detención en mi perjuicio que muy probablemente se haya girado por la autoridad responsable ordenadora. ... **4)** Los constantes rondines que se han realizado desde el inicio del mes de febrero del año 2018 por elementos de la Policía Ministerial y/o del Estado, quienes a diferentes horas pasan, se estacionan e incluso preguntan por el suscrito a mis vecinos más cercanos, manifestando bajo formal protesta de decir verdad que la casa en la que vivo se localiza en una ubicación un tanto alejada de Coatepec, Veracruz, por lo que considero que existe evidentemente la intención de detenerme sin justa causa. ...’

"Ahora, son sustancialmente **fundados** los agravios.

"En efecto, en la especie, no se actualiza la causa manifiesta e indudable de improcedencia a que se hizo alusión en el auto combatido, pues la falta de interés jurídico a que se refirió el Juez a quo, en consideración de este órgano colegiado no constituye una causa suficiente para proceder a desechar una demanda de



amparo, si se tiene en cuenta que la existencia o ausencia de interés jurídico es un tópico que requiere de mayor reflexión, lo que de suyo hace que tal supuesto sea del resorte del fondo del asunto, tal y como se sigue de la tesis de jurisprudencia XVII.2o. J/15, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, que se comparte, visible en la página ochocientos ochenta y cuatro, del Tomo XI, correspondiente al mes de marzo de 2000, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 192172, de epígrafe y contenido siguientes:

"INTERÉS JURÍDICO, FALTA DE. NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 145 DE LA LEY DE AMPARO, PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA DE GARANTÍAS. La falta de interés jurídico no es un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de garantías, en términos del artículo 145 de la Ley de Amparo, en tanto que puede acreditarse durante el procedimiento del Juicio de amparo y hasta la audiencia constitucional, mediante las pruebas que al efecto se aporten. Estimar lo contrario implicaría dejar al promovente en estado de indefensión dado que a priori se le privaría de la oportunidad de allegar pruebas al juicio que justificaran dicho requisito de procedibilidad; consecuentemente, ante esta hipótesis debe admitirse la demanda de garantías, porque el motivo aparente que en principio se advirtiera aún no es claro y evidente como para desechar de plano la demanda de amparo, por ser susceptible de desvirtuarse durante el lapso procesal que culmina con la audiencia constitucional.'

"Con mayor razón si se toma en consideración lo que sostuvo el quejoso, ya transcrito, respecto a que en la demanda de amparo también se precisó como acto reclamado la orden de detención que se pretende ejecutar en su contra por parte de las autoridades responsables, lo cual soslayó el Juez de Distrito, de ahí que la reclamación de dicho acto, aun cuando futuro o incierto, no da pauta a que con la sola lectura de la demanda pueda saberse con exactitud si se llegará o no a materializar tal acto que le agravie por lo que se hace necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, de ahí que lo procedente sea la admisión de la demanda.

"Aunado a que los datos y pormenores podrán conocerse en su exacta dimensión hasta que las autoridades responsables rindan los informes justificados y el quejoso aporte sus pruebas al juicio, de ahí que la falta de perjuicio atañe al fondo del amparo y, por lo mismo, debe ser calificado en la sentencia, ya que al ser así, se insiste, la calificación del interés jurídico no puede erigirse en su caso, en motivo para desechar una demanda de amparo.



"Orienta lo anterior, dadas las razones jurídicas que la informan la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 2384, del Tomo LVII, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 310201, que dispone:

"PERJUICIO BASE DEL AMPARO (CITACIÓN PARA COMPARECER ANTE UNA AUTORIDAD). El perjuicio que al quejoso causa el acto reclamado, es un elemento básico para la procedencia de la acción constitucional; pero no es posible establecer su existencia o inexistencia, sino en la sentencia misma, de acuerdo con los informes de la autoridad responsable y las pruebas que el quejoso aporte al juicio; esto es lo que ha inducido a la Suprema Corte de Justicia a formular la tesis de que el concepto de falta de perjuicio, atañe al fondo del amparo y por lo mismo, debe ser calificado en la sentencia y no es motivo manifiesto e indudable de improcedencia. La palabra perjuicio no debe asimilarse al concepto que utiliza la Ley de Amparo, en la fracción VI del artículo 73, cuando expresa que el juicio de garantías es improcedente contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso; causal de improcedencia que sólo se realiza cuando la promoción del amparo no está supeditada a un interés jurídico o, dicho en otros términos, cuando el demandante de la protección federal no es afectado en su patrimonio ni en su persona, por el acto reclamado, por dirigirse, éste, a modificar o a lesionar situaciones jurídicas a las cuales es completamente ajeno el promovente. En consecuencia si se reclaman en amparo las diversas citaciones que una autoridad hace al quejoso, para que comparezca ante ella, el amparo no es notoriamente improcedente y la demanda debe admitirse para su tramitación.'

"Ante ese panorama, cabe puntualizar en el asunto que se analiza, no fue **acertado** que se hubiese **desechado la demanda de amparo** con base en que el acto reclamado relativo a la negativa por parte del fiscal responsable de permitir al quejoso comparecer dentro de la investigación identificada con el número UIPJ/DXII/SF3o./313/2017, no afectaba el interés jurídico de este último, pues la falta de dicho interés por parte del peticionario de amparo, por sí sola no puede ser un motivo indudable y manifiesto para desechar la demanda de garantías, en virtud de que su análisis debe ser materia de la sentencia que resuelva el juicio de garantías, cuenta habida que del examen detenido del acto reclamado, y una vez celebrada la audiencia constitucional, se estará en condiciones de dirimir si se afecta o no el interés jurídico del promovente del amparo a lo que suma que de la propia demanda de garantías destaca el diverso acto que se hizo consistir en la orden de detención que se pretende ejecutar contra el quejoso, del cual no se ocupó el Juez de Distrito.



"En esas condiciones, debe admitirse la demanda de amparo, pues de lo contrario se dejaría al agraviado en estado de indefensión, al privársele de la oportunidad de alegar lo que a su derecho convenga en la audiencia constitucional; sobre todo porque se itera la causa de improcedencia de que se trata, es de aquellas que deben analizarse al momento en que se dicte la resolución correspondiente, por no estar considerada como manifiesta, inobjetable y cierta.

"Como corolario, procede declarar **fundada** la queja que aquí se analiza.

"No se desconoce que el artículo 103 de la Ley de Amparo establece que en caso de declararse fundado el recurso de queja, el Tribunal Colegiado dictará la resolución que corresponda, sin necesidad de reenvío; sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 64/2014, estableció que tratándose del auto que desecha una demanda de amparo, se surte una excepción a esa regla general, pues en ese caso el Juez de Distrito debe emitir pronunciamiento, respecto de los cuales el Tribunal Colegiado de Circuito no puede reasumir jurisdicción.

"Sustenta lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.), Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, agosto de 2014, Tomo II, materia: común, tesis (sic), página: 901, con número de registro digital: 2007069, de título y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. El artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo establece que procede el recurso de queja en amparo indirecto contra las resoluciones que desechen una demanda de amparo. Por su parte, el diverso 103 del mismo ordenamiento prevé que, en caso de resultar fundado el recurso, se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que ésta implique la reposición del procedimiento. Así, del análisis relacionado de esas disposiciones, tomando en consideración la naturaleza del recurso de queja en el que no existe devolución de jurisdicción, cuando un Tribunal Colegiado de Circuito declare fundado el recurso de queja contra el desechamiento de una demanda de amparo, éste dictará la resolución que corresponda, ordenando al Juez de Distrito proveer lo conducente en relación con la admisión, en términos de los artículos 112 a 115 del propio ordenamiento, lo que implica que no puede asumir la jurisdicción que a éste corresponde.'



"Es de precisarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, los criterios jurisprudenciales citados en esta ejecutoria que sean anteriores a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación* no se oponen al contenido de la vigente ley reglamentaria. ..."

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver los **recursos de queja 138/2017 y 180/2017**, los declaró **infundados**, por las razones que enseguida se transcriben:

#### **A. Recurso de queja 138/2017**

##### **"IV. Análisis de la cuestión debatida.**

"De inicio, conviene precisar que el auto recurrido es el dictado el veinticinco de agosto de dos mil diecisiete, por el secretario encargado del Despacho del Juzgado Decimoséptimo de Distrito en el Estado, residente en Xalapa, Veracruz, en el juicio de amparo indirecto 960/2017, en el que desechó la demanda de amparo promovida por \*\*\*\*\*, contra actos del director administrativo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Veracruz; y otras autoridades, al considerar que los actos reclamados consistentes en la presentación de denuncias o querellas en su contra por el citado director y derivado de ello, la acción penal emanadas de las carpetas de investigación correspondientes, precisadas en el curso de demanda, no afectan el interés jurídico del quejoso, lo cual actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61, en relación con el numeral 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, en relación con el 107 constitucional.

"Las consideraciones esenciales en que sustentó tal determinación de desechamiento fueron que el artículo 21 constitucional, impone al agente del Ministerio Público, la facultad y obligación de investigar y perseguir los delitos, lo cual se da a través de las 'averiguaciones previas'; por tanto, el juicio de amparo contra los precisados actos reclamados es improcedente ya que esta fase procedimental no le irroga al quejoso perjuicio alguno, ya que ni la Constitución ni las leyes secundarias, otorgan a los indiciados el derecho de oponerse a la continuación, pues estimar lo contrario implicaría anteponer el interés particular al de la sociedad.

"Por tanto, concluyó, los actos reclamados no afectan los intereses jurídicos del quejoso, pues no le causan un perjuicio real, actual, personal y directo a sus derechos subjetivos, es decir, no afectan su esfera jurídica.





"Apoyó su determinación en la tesis 1a. CXXXV/2004, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 351, Tomo XX, diciembre de 2004, Novena Época, con número de registro digital: 180028, de rubro: 'ACCIÓN PENAL. LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA Y LA RESOLUCIÓN SOBRE EL EJERCICIO DE AQUÉLLA, NO LE IRROGAN PERJUICIO ALGUNO AL QUEJOSO, POR LO QUE NO PROCEDE EN SU CONTRA EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.'

"Ahora bien, este órgano colegiado considera objetivamente correcto el desechamiento de la demanda de garantías.

"En efecto, la presentación de una denuncia o querrela es una facultad que la ley confiere tanto a las personas físicas como a las morales, incluidas, las oficiales, misma que tiene las características de una acción personal que el ofendido pone en ejercicio mediante la formulación de la denuncia, como condición previa para la intervención del Ministerio Público en el desarrollo de sus atribuciones.

"De ahí que la denuncia o querrela constituye una acción que pertenece en forma exclusiva al ofendido, es un derecho potestativo que se ejercita tratándose de las personas morales oficiales, no como ente de derecho público, sino como de derecho privado, al ser un acto que lleva a cabo desprovisto de todo imperio.

"Luego, la formulación de las denuncias reclamadas no afecta el interés jurídico del quejoso inconforme.

"Por otra parte, cierto es que el artículo 21 constitucional impone al Ministerio Público, hoy fiscal, la facultad y obligación de investigar los delitos, lo cual hace integrando la ahora llamada carpeta de investigación y formulando la imputación correspondiente, luego, tales actos no generan perjuicio alguno a los imputados, estimar lo contrario, daría lugar a entorpecer esas facultades y obligaciones al representante social, sobreponiendo el interés particular del gobernado al de la sociedad, que busca la investigación y persecución de los delitos.

"Al ser así, como ya se dijo, fue legal que determinara que los actos reclamados no afectan los intereses jurídicos del quejoso, al no ocasionarle un agravio personal y directo; cobrando plena aplicación la tesis invocada en el acuerdo recurrido ya transcrita.

"En ese tenor resulta ineficaz el agravio relativo a que el a quo transgredió en perjuicio del hoy inconforme los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.



"En efecto, no es a través de este recurso en donde puedan analizarse tales agravios, pues si así se hiciera se trataría extralógicamente al a quo como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría el juicio de amparo que es la vía única para examinar la inconstitucionalidad de actos de autoridad.

"A su vez, deviene infundado el agravio donde se afirma que el acuerdo recurrido carece de fundamentación y motivación.

"Cierto, porque basta imponerse de las consideraciones antes señaladas en que se fundó y motivó el acuerdo recurrido, para advertir que el secretario encargado del despacho procedió a efectuar un análisis y explicación del porqué desechaba su demanda de amparo, citando los preceptos legales aplicables al caso; proceder el anterior, que a criterio de este Tribunal Colegiado constituye la motivación o el por qué se concluyó de la manera conocida, así como la fundamentación requerida, pues se expresaron con precisión los preceptos legales aplicables al caso, dando cumplimiento al derecho fundamental que se comenta.

"En otra parte de los agravios, alega que en el proveído impugnado, se aplicó incorrectamente lo previsto en el artículo 113 de la Ley de Amparo, ya que el motivo manifiesto e indudable de improcedencia para desechar una demanda de amparo, debe ser claro, lo que en el caso no sucedió.

"Señala, que el auto recurrido le causa un daño de ejecución irreparable, porque no se analizó que el acto reclamado está prescrito.

"Este motivo de inconformidad es ineficaz en razón de que si el a quo desechó la demanda de garantías al actualizarse una causal de improcedencia, ello lo liberó de analizar el fondo del asunto, en ese tenor, si lo alegado estriba en que debió examinarse que la acción penal se encontraba prescrita, lo cual es un aspecto atinente al fondo de la cuestión planteada, como acaba de precisarse, no se encontraba obligado a abordar su estudio, pues de hacerlo, su actuar sería incongruente.

"Robustece esto último, la jurisprudencia IV, 2o.C. J/11, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, que se comparte, visible en la página 1042, Tomo XXVII, junio de 2008, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 169560, de rubro y texto:



"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO, SI EL JUEZ DE DISTRITO DESECHÓ DE PLANO LA DEMANDA DE GARANTÍAS. Resultan inoperantes los agravios en que se argumenta la omisión de análisis de la constitucionalidad del acto reclamado, cuando el Juez de Distrito desechó la demanda de amparo con fundamento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, al encontrar un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, habida cuenta que lo anterior no sólo libera al a quo de abordar el estudio del fondo del asunto, sino que le impide realizarlo, pues de lo contrario, su proceder sería incongruente, en razón de que la principal consecuencia del desechamiento de la demanda es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.'

"Sin que por otra parte, como lo alega el recurrente, la determinación recurrida implique de manera alguna, violación a derechos humanos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales de los que México es Parte, que implican, entre otras cosas, efectuar un control de convencionalidad *ex officio*, habida cuenta que, nuestro Supremo Tribunal Constitucional, ha estimado que tal facultad no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el juicio de amparo, pues el Estado debe establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los medios de prueba o recursos internos, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas.

"Sirven de apoyo a lo anterior, por su sentido y alcance, las tesis aisladas 1a. CCLXXVI/2012 (10a.), y 1a. CCLXXV/2012 (10a.), emitidas por la Primera Sala de nuestro Supremo Tribunal Constitucional, consultables en las páginas 530 y 525, ambas del Tomo 1, Libro XV, diciembre de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, con números de registro digital: 2002359 y 2002286, que son de la literalidad siguiente:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO. Si bien es cierto que el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los derechos humanos se interpreten conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales, de forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas, también lo es que la aplicación de este principio no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el



juicio de amparo. Lo anterior es así, toda vez que la interpretación pro persona se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos ante la existencia de dos normas que regulan o restringen el derecho de manera diversa, a efecto de elegir cuál será la aplicable al caso concreto, lo que, por un lado, permite definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues la existencia de varias posibles soluciones a un mismo problema, obliga a optar por aquella que protege en términos más amplios, lo que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho de la manera más extensiva y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo, si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. En consecuencia, la utilización de este principio, en sí mismo, no puede ser invocado como fundamento para ignorar el cumplimiento de los requisitos de procedencia en el juicio de amparo.<sup>1</sup>

“DERECHO HUMANO 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. El derecho humano a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, implica la necesidad de que los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos; así, de acuerdo con este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho humano a un recurso judicial efectivo, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos



internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.'

"En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es la materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho humano.

"Así como la tesis aislada 2a. LXXXI/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, noviembre de dos mil doce, Tomo 2, página 1587, Décima Época, con número de registro digital: 2007621, que dispone:

"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva–, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.'..."

## **B. Recurso de queja 180/2017**

"TERCERO.—**Estudio de los agravios.**



"En principio, para una mejor comprensión del asunto, es menester hacer una breve reseña de los principales antecedentes que se desprenden de autos, que, a saber, son los siguientes:

"1. Mediante escrito presentado el once de octubre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito, con sede en Tuxpan, Veracruz, el aquí recurrente solicitó el amparo de la Justicia Federal en contra de los actos reclamados al Juez de Control del Sexto Distrito Judicial y a la fiscal Primera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia Contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, ambas autoridades con sede en la ciudad antes mencionada (fojas 2 a 5 de este expediente), que hizo consistir en:

"... la omisión de las autoridades responsables a garantizarme mis garantías constitucionales de audiencia, presunción de inocencia y ofrecimiento de datos de prueba, conforme al artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin permitirme conocer de la imputación, tener acceso a la carpeta de investigación UIPJ/DVI/450/2017/FESP1 y aportar datos de prueba antes de formular imputación en mi contra y girando mandamiento de privación de mi libertad provisional deambulatoria.'

"En los hechos de su demanda el peticionario del amparo señaló que por escrito había solicitado a la fiscal responsable que señalara fecha y hora para que rindiera su declaración (entrevista), en la indagatoria respectiva.

"Por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, la Jueza Octava de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Tuxpan, a quien por razón de turno le tocó conocer del asunto, entre otras cuestiones, radicó la demanda con el número de expediente 537/2017 y requirió al quejoso para que en el término de cinco días precisara qué acto reclamaba del Juez que señaló como responsable, e indicara si a la fiscal de que se trata, le reclamaba la omisión de proveer la solicitud de tener acceso a la carpeta de investigación (fojas 12 a 16 ídem).

"3. En cumplimiento a lo anterior, por escrito recibido en el juzgado de mérito, el diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, el quejoso precisó que desistía del acto reclamado al Juez de Control del Sexto Distrito Judicial, con sede en Tuxpan, Veracruz; asimismo, indicó que a la fiscal señalada como responsable le reclamaba: '... no permitirme en mi carácter de imputado tener acceso a la carpeta de investigación número UIP/DVI/450/2017/FESP1 para efecto de ren-



dir mi declaración, que se me informe los hechos que se me imputan, tener acceso a los registros de la investigación, a que se me reciban los medios pertinentes de prueba.'

"De igual manera, en dicho curso el quejoso manifestó que el doce de octubre de dos mil diecisiete, había sido notificado por la fiscal de Distrito de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial de Tuxpan, Veracruz, de la respuesta a la petición que formuló, mediante la cual se le comunicó que la carpeta de investigación había sido turnada a la fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la ciudad de Poza Rica, Veracruz (fojas 21 y 22 ídem).

"4. En proveído de veinte de octubre de dos mil diecisiete, la Jueza Federal tuvo por cumplido el requerimiento efectuado al peticionario del amparo; asimismo, lo tuvo por desistido del acto reclamado al Juez de Control del Sexto Distrito Judicial, con sede en Tuxpan, Veracruz; y, atendiendo a las manifestaciones realizadas por aquél, lo requirió para que indicara si era su deseo continuar señalando como autoridad responsable a la fiscal Primera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia Contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, con residencia en la ciudad referida; de igual manera, para que precisara si era su deseo señalar como autoridad responsable a la fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de Poza Rica, Veracruz, y especificara el acto que le atribuía (fojas 26 a 28 ídem).

"5. Para dar cumplimiento a lo antes solicitado, el veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, el quejoso por escrito realizó diversas manifestaciones al respecto, entre otras, que había elevado dos peticiones a la fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de Poza Rica de Hidalgo, Veracruz, y, por proveído de veinticuatro de los propios mes y año, la Jueza de Amparo estimó que aquél no había dado cumplimiento de manera satisfactoria a lo requerido, por lo que, atendiendo a que aún no fenecía el término concedido, se le hizo del conocimiento dicha circunstancia para que estuviera en aptitud de cumplir con lo solicitado (fojas 35 y 36 ídem).

"6. Así, mediante curso recibido en el juzgado federal en cita, el seis de noviembre de dos mil diecisiete, el quejoso, en lo que interesa, manifestó que era su deseo seguir señalando como autoridad responsable a la fiscal Primera Es-



pecializada en la Investigación de Delitos de Violencia Contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, con residencia en Tuxpan, Veracruz; así como integrar a la litis constitucional a la fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de Poza Rica de Hidalgo, Veracruz, de quien reclamaba: '... no permitirme en mi carácter de imputado tener acceso a la carpeta de investigación número UIPJ/DVI/450/2017/FESP1, para efecto de rendir mi declaración (entrevista), a que se me informe los hechos que se me imputan tener acceso a los registros de investigación, a que me reciban los medios pertinentes de prueba. ...' (fojas 39 y 40 ídem).

"7. Con base en lo anterior, en el acuerdo recurrido de siete de noviembre de dos mil diecisiete, de conformidad con lo expresado tanto en la demanda de amparo, como en los escritos aclaratorios de fechas diecinueve y veintitrés de octubre, así como de seis de noviembre, todos de dos mil diecisiete (fojas 17 a 18, 28 a 29 y 35 a 36 de este expediente) la Jueza de Distrito, tuvo como actos reclamados por el quejoso y aquí recurrente a las fiscales (1) Primera y (2) Tercera Especializadas en la Investigación de Violencia contra la Familia, Niñas, Niños y Trata de Personas, la primera adscrita a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del VI Distrito Judicial, con sede en Tuxpan, Veracruz, y la segunda, con sede en Poza Rica, Veracruz, el no permitirle el acceso a la carpeta de investigación iniciada en su contra 'a fin de que pueda rendir su declaración y sea informado de los hechos que se le imputan, acceder a los registros de investigación, para así estar en aptitud de ofrecer los medios de prueba que considere pertinentes.'

"Así, de la lectura al acuerdo recurrido, se advierte que la Jueza Federal desechó de plano la demanda de amparo, al haber estimado actualizada, de manera manifiesta e indudable, la hipótesis establecida en el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

"Lo anterior, porque a criterio de la a quo dicho acto no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa, al no generar un perjuicio real y actual a sus derechos subjetivos, ya que la afectación a éstos se presentaría, en todo caso, hasta tanto la autoridad judicial a la que le correspondiera conocer de la causa penal relativa, determinara librar la orden de aprehensión, presentación o comparecencia; aunado a que podría imponerse del contenido de la carpeta de investigación hasta su comparecencia en el juicio; por tanto, precisó, que determinar lo contrario, conllevaría el entorpecimiento de las facultades y obligaciones conferidas al Ministerio Público, anteponiendo el interés particular al de la sociedad.





"En apoyo a lo anterior, la Jueza Federal invocó, entre otras más, la jurisprudencia 1a./J. 154/2005, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página cuarenta y nueve del Tomo XXIII, mayo de dos mil seis, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de la Novena Época, con número de registro digital: 175142, de rubro: 'AVERIGUACIÓN PREVIA. LA OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE CITAR O HACER COMPARECER AL PROBABLE O PROBABLES INDICIADOS PARA QUE DECLAREN, NO PUEDE COMBATIRSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.'

"Ahora bien, esa determinación del a quo, contrariamente a lo manifestado por el recurrente, resulta objetivamente legal, porque de los numerales 107, fracción I, de la Constitución General de la República, 5o., fracción I y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, se desprende que uno de los principios rectores de la procedencia del juicio de amparo, lo constituye el interés jurídico de quien acude a solicitar la protección federal, el cual surge con la existencia de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado que puede afectarse y con un acto de autoridad que lo vulnere.

"En el caso, la lectura íntegra de la demanda de amparo permite advertir que el inconforme reclamó la omisión de las fiscales responsables de permitirle imponerse del contenido de la carpeta de investigación, pues afirma que ello coarta su prerrogativa de conocer los hechos que se le imputan, rendir su entrevista y ofrecer las pruebas tendentes a desvirtuar tales hechos; lo cual, como bien lo argumenta la autoridad de amparo, no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa.

"Para evidenciar lo anterior, es menester precisar que el artículo 21 de la Constitución Federal, que hace referencia a las facultades de investigación que constitucionalmente se otorgan al Ministerio Público en la primera fase del procedimiento penal, en su texto anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, y que interpretó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia invocada por el a quo, a la que se hizo referencia con antelación, disponía en la parte inicial de su primer párrafo que:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.'

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar esa porción normativa en la ejecutoria de la que deriva la jurisprudencia 1a./J. 154/2005, citada por el a quo, consideró lo siguiente:



- "a) Que el Ministerio Público puede definirse como aquella organización de funcionarios que tanto a nivel federal como local tienen la encomienda de representar los intereses sociales en diversos procesos, y cuya actividad fundamental consiste en provocar el ejercicio de la jurisdicción para que se subsanen los daños que como consecuencia de diversas conductas haya resentido la sociedad.
- "b) Que la averiguación previa constituye medularmente una investigación a través de la cual la fiscalía trata de hacerse del material probatorio necesario para sustentar un caso, que presentará ante el Juez con el fin de que éste tenga buenas posibilidades de éxito y tradicionalmente se ha considerado que uno de los principios que de manera medular rige a dicho procedimiento es el de «sigilo».
- "c) Que el Alto Tribunal de Justicia en el País, ya ha sostenido el criterio de que, por regla general, la integración de la averiguación previa no es susceptible de control constitucional, porque al desconocerse cuál será el resultado de ese procedimiento, entonces su trámite, por lo general, no propicia afectación alguna reparable por los medios de control constitucional, la cual se materializaría hasta que la autoridad judicial que conozca de la causa penal determine si resulta procedente o no librar la correspondiente orden de aprehensión;
- "d) Que estimar lo contrario, sería tanto como entorpecer dichas facultades y obligaciones conferidas al representante social, anteponiendo el interés particular al de la sociedad; y,
- "e) Que siendo así, la omisión de esa autoridad de citar o hacer comparecer al probable o probables indiciados para que declaren dentro de la averiguación previa no constituye un acto de imposible reparación que pueda ser combatido a través del juicio de amparo indirecto, puesto que tal declaración no constituye un requisito indispensable para que se integre aquélla, ya que el artículo 21 de la Constitución Federal no lo dispone de tal forma y, en todo caso, constituye un elemento más de prueba que puede tener en cuenta el Ministerio Público para efectos de la integración de la averiguación previa correspondiente, en ejercicio de la facultad que le concede la propia Carta Magna.'

"De esas consideraciones se advierte que el motivo fundamental por el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que el juicio de amparo indirecto resultaba improcedente en contra de la omisión del fiscal de citar a un indiciado para que declare en la etapa de averiguación previa, consistió en que



tal declaración no es un requisito indispensable para que aquélla se integre, ya que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo dispone así.

"Esas mismas razones válidamente son aplicables al caso en estudio, debido a que la comparecencia del quejoso en la carpeta de investigación no es un requisito indispensable para que aquélla se integre, ya que el vigente artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo establece así, pues al efecto dispone:

"**Art. 21.** La investigación de los delitos corresponde al Mministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial."

"Además, no existe otro precepto constitucional que constriña al representante social a recabar la entrevista del imputado o a notificarle la integración de la carpeta de investigación, ni se advierte disposición en ese sentido contenida en el Código Nacional de Procedimientos Penales; sino que, por el contrario, el numeral 218 de este último ordenamiento, contiene el principio de reserva en los actos de investigación, del que se obtiene que los datos obtenidos en la investigación inicial son estrictamente reservados hasta tanto el imputado sea detenido o citado a comparecer, lo que guarda congruencia con lo dispuesto en el artículo 20, apartado B, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

"Al respecto debe decirse, que el fiscal, al tener conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señala como delito, está obligado a explorar todas las líneas de investigación posibles que le permitan allegarse de datos para su esclarecimiento, lo que no implica necesariamente, la citación del inculpado, ya que inclusive el artículo 129, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales indica que el Ministerio Público podrá ordenar la comparecencia del quejoso cuando lo considere relevante para efectos del esclarecimiento de los hechos, lo que no se traduce en una obligación.

"En consecuencia, no asiste razón jurídica al recurrente, cuando refiere que la sola omisión a citarlo a rendir su entrevista e imponerse del contenido de la carpeta de investigación, vulnera sus derechos fundamentales, cuenta habida que,



como se precisó, al no existir disposición constitucional o legal alguna que establezca que necesariamente deba solicitarse su comparecencia para la integración de una carpeta de investigación, en la que se le imputen hechos o que se le cite para que se imponga de su contenido, no puede existir un derecho subjetivo vulnerado; máxime que se desconoce si en el trámite de esa indagatoria realmente se afectará algún derecho del quejoso, ya que, como en esencia lo indicó el resolutor de amparo, en todo caso, el perjuicio se materializará cuando el imputado sea citado a la audiencia inicial y el fiscal formule la imputación ante el Juez de Control, y será precisamente en ese momento procesal donde tendrá la oportunidad de intervenir, controvertir lo alegado por el citado fiscal y ofrecer las pruebas que estime necesarias.

"Al respecto, se comparte, por su sentido y alcance, el criterio sustentado en la tesis (X Región) 2o.1 P (10a.), por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, agosto de dos mil dieciséis, Tomo IV, página dos mil quinientos noventa y dos, con número de registro digital: 2012423, criterio que se comparte, de rubro: 'INVESTIGACIÓN INICIAL. LA INTEGRACIÓN DE LA CARPETA RESPECTIVA POR EL MINISTERIO PÚBLICO DURANTE ESTA ETAPA DEL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO ORAL, POR REGLA GENERAL, ESTÁ EXENTA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL MEDIANTE LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, POR NO AFECTAR EL INTERÉS JURÍDICO NI LEGÍTIMO DEL GOBERNADO.'

"Sin que obste a lo anterior, lo manifestado por el recurrente en el sentido de que la resolutora de amparo inadvirtió el contenido del artículo 114 del Código Nacional de Procedimientos Penales que dispone que el imputado puede declarar en cualquier etapa del procedimiento, así como respecto a que la negativa a autorizar el acceso a la carpeta de investigación le depara perjuicio, pues aun cuando éste señaló que los actos reclamados vulneran su derecho de adecuada defensa, lo cierto es que, de sus recursos de demanda, aclaración y ampliación a la misma, no se advierte que exista una negativa expresa de las fiscales responsables en ese sentido.

"No se inadvierte que el quejoso en los recursos en mención, hizo referencia a que ha solicitado a los fiscales responsables mediante sendos escritos, se fije fecha y hora para que rinda su entrevista y se le permita el acceso a la carpeta de investigación; sin embargo, a los diversos requerimientos efectuados por la a quo en cuanto a la precisión de los actos reclamados, no señaló como tales la falta de respuesta a las peticiones de mérito o la respuesta dada a los mismos.



"Por otra parte, las tesis aisladas de Tribunales Colegiados citadas por el recurrente en su escrito de agravios, a más de que no revisten de obligatoriedad para este tribunal, en términos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, porque constituyen criterios aislados que provienen de otro órgano colegiado, no resultan exactamente aplicables para apoyar sus disensiones, en la medida que uno se refiere al otorgamiento de la suspensión provisional, y el otro, precisamente, a la falta de interés jurídico para promover el juicio de amparo indirecto en contra de la negativa al acceso a la carpeta de investigación; en cambio, sí es obligatoria, conforme a ese precepto, la que sirvió de sustento a la autoridad de amparo, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, titulada: 'AVERIGUACIÓN PREVIA. LA OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE CITAR O HACER COMPARECER AL PROBABLE O PROBABLES INDICIADOS PARA QUE DECLAREN, NO PUEDE COMBATIRSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.'. Consultable en la página 49, Tomo XXIII, mayo 2006, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 175142, en la que se estableció que la omisión de citar al inculpado no trasciende irreparablemente a la esfera del gobernado al no irrogarle perjuicio.

"Jurisprudencia que, contrariamente a lo manifestado por el inconforme, no ha sido superada, en razón de que, por una parte, no existe un diverso criterio del Máximo Tribunal que así lo refiera; y, por otra, porque a juicio de este órgano colegiado, la interpretación que se realizó en tal criterio, del primer párrafo del artículo 21 de la Constitución Federal, sigue gozando de eficacia jurídica, ya que, en el aspecto de que se trata, el texto de dicho numeral no varió con la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho.

"Finalmente, resultan inoperantes los argumentos expuestos en el sentido de que la resolutoria federal vulneró disposiciones constitucionales; habida cuenta que no es dable analizar esos agravios en este asunto, porque de hacerlo se trataría extralógicamente al Juez de Distrito como autoridad responsable y se desnaturalizaría el juicio de amparo, vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, pues se ejercería un control constitucional sobre otro.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por su sentido y alcance, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P./J. 2/97, publicada en la página 5, Tomo V, enero de 1997, materia común, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 199492, que dice:



"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO. Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.'

"En las relatadas consideraciones, ante lo ineficaz de los agravios planteados por la parte recurrente, y al no advertirse deficiencia de la queja que suplir, lo que procede es declarar infundado el presente recurso. ..."

#### CUARTO.—**Procedencia de la contradicción de tesis.**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado jurisprudencialmente, cuáles son los requisitos necesarios para la existencia de una contradicción de tesis, a saber:



- I. La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,
- II. Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

El anterior criterio se sustenta en la jurisprudencia P./J. 72/2010,<sup>1</sup> emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cues-

<sup>1</sup> Que aparece publicada en la página 7 del Tomo XXXIII, correspondiente a agosto de 2010, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 164120.



tiones 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."

#### QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis.

Este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito considera que **sí existe contradicción de tesis** entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, al resolver el **recurso de queja 47/2018** y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo Circuito, al resolver los **recursos de queja 138/2017 y 180/2017**, pues ambos tribunales se ocuparon de la misma cuestión jurídica, tomaron en consideración elementos similares y llegaron a conclusiones distintas, con lo que están satisfechos los requisitos para que exista la contradicción de criterios.

En efecto, como puede corroborarse en los asuntos en controversia, se analizó en los citados recursos de queja si **la falta de afectación al interés jurídico en términos de los artículos 61, fracción XII y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, puede constituir o no una causa de improcedencia, manifiesta e indudable que, justifique el desechamiento de plano de la demanda de amparo indirecto con fundamento en el numeral 113 de la citada legisla-**





**ción, cuando se reclame la negativa y/u omisión a darle intervención en la carpeta de investigación al imputado.**

Así es, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Séptimo Circuito estimó que no se actualiza causa manifiesta e indudable de improcedencia en los actos reclamados a estudio, porque la falta de afectación al interés jurídico por la integración de una carpeta de investigación es una cuestión que debe ser materia de la sentencia una vez celebrada la audiencia constitucional; por ello, para determinar si existe o no una afectación deben ser rendidos los informes justificados por parte de las autoridades responsables, los cuales serán analizados en conjunto con las pruebas ofrecidas por la parte quejosa.

Por otro lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Séptimo Circuito consideró que, respecto de los mencionados actos reclamados, se actualiza de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia que resulta de relacionar los numerales 107, fracción I, de la Constitución General de la República; 5o., fracción I y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, ya que uno de los principios rectores de la procedencia del juicio de amparo lo constituye el **interés jurídico** de quien acude a solicitar la protección federal, el cual surge con la existencia de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado que puede afectarse y con un acto de autoridad que lo vulnere.

De ahí que, su comparecencia en la carpeta de investigación no es un requisito indispensable para que aquélla se integre, acorde con la redacción del vigente artículo 21 de la Carta Magna; por ello, **no puede existir un derecho subjetivo vulnerado**, pues se desconoce si el trámite de la citada indagatoria realmente le causará un perjuicio, el cual se materializará, en su caso, si es citado a una audiencia inicial en donde el fiscal le formulará imputación ante el Juez del Control, momento procesal donde tendrá la oportunidad de intervenir, controvertir lo alegado y ofrecer las pruebas que estime necesarias.

En estos términos, como se dijo, surge la anunciada contradicción de tesis, pues los Tribunales Colegiados de Circuito examinaron un mismo problema jurídico y sostuvieron posturas contradictorias.

**SIXTO.—Estudio del asunto.**

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que este Pleno de Circuito sustenta en la presente resolución, el cual, esencialmente, coincide con el del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Séptimo Circuito.



Los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo dicen:

**"Artículo 112.** Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.

"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta ley deberá proveerse de inmediato."

**"Artículo 113.** El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

Conforme a los preceptos reproducidos, una vez presentada la demanda, el juzgador de amparo está obligado a estudiarla para determinar si procede formular alguna prevención que la aclare, admitirla a trámite o desecharla de plano por actualizarse, de manera manifiesta e indudable, una causal de improcedencia.

En lo que interesa, las normas en comento prevén la posibilidad del desechamiento de la demanda de amparo cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que a él se adjunten, aparezca que se actualiza un motivo de improcedencia siempre y cuando sea manifiesto e indudable, entendiéndose por lo primero aquello que no requiere de mayor demostración sino que se advierte de manera clara y directa de la demanda y de sus anexos, y por lo segundo aquello de lo que se tiene la certeza y plena convicción; y, en ese tenor, si bien existen diversas causas que originan la improcedencia del juicio de amparo, éstas no deben originar el desechamiento de la demanda a menos que su existencia sea evidente, clara y notoria, pues no se debe llegar al extremo de limitar u obstaculizar el ejercicio de la acción constitucional a los particulares que estimen violados sus derechos fundamentales.

Es ilustrativa la tesis 2a. LXXI/2002, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de dos mil dos, página 448, con número de registro digital: 186605, que a la letra dice:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'in-



dudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

Así, se insiste, con la finalidad de no tramitar y sujetar a las partes un juicio que, desde su promoción, se aprecia inútil con el consecuente desgaste de recursos humanos y materiales, el legislador estableció la posibilidad de desechar la demanda siempre que se materialice, de manera manifiesta e indudable, alguna de las causales previstas en el artículo 61 de la propia Ley de Amparo, que enlista una serie de actuaciones cuyo origen, naturaleza y/o condiciones producen que no sean susceptibles de analizarse en el juicio constitucional, es decir, respecto de los cuales no puede existir un pronunciamiento de fondo en cuanto a su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

Actuación procesal que, por cierto, no está limitada a determinadas causales, sino que está prevista como una posibilidad general aplicable a cualquier juicio de amparo, desde luego, cuando se actualicen las condiciones respectivas; lo que revela que la efectiva intención del legislador es permitir que, independientemente de la razón por la que se aprecie sin lugar a dudas que un juicio es improcedente, sea factible su desechamiento, es decir, que se deniegue



su tramitación y la consiguiente sustanciación de un procedimiento cuyo agotamiento en todas sus etapas a nada práctico conducirá, pues finalmente, no será factible el estudio de fondo del derecho discutido.

Ahora, se destaca que el artículo 107, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal establece que quien accione el juicio de amparo debe contar con un interés jurídicamente relevante sobre el acto reclamado, según se aprecia de la reproducción siguiente:

**"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."

Sobre este aspecto, la misma exigencia está reiterada por el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, que dice:

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

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1 de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.



"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley. ..."

Conforme a las normas aquí reproducidas, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quienes resienten un perjuicio jurídicamente relevante con motivo de un acto de autoridad, es decir, una afectación directa o indirecta en un derecho que faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando que esa transgresión cese; sobre lo cual, se distinguen tres notas diferentes:

- I. Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que sea afectado de manera personal o directa. Es decir, tratándose de la procedencia del amparo directo y del amparo indirecto cuando se combatan actos de dichas autoridades jurisdiccionales, es necesario que el quejoso aduzca un interés jurídico, esto es, una afectación directa e inmediata en su esfera jurídica, situación que surge a partir de su titularidad de un derecho subjetivo.
- II. Tratándose de actos o resoluciones que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo reclamables a través del amparo indirecto, la parte agraviada puede ser titular de un derecho subjetivo que se identifica con el interés jurídico o, en su defecto, titular de un interés legítimo individual o colectivo, ya sea que se afecte su esfera jurídica de manera directa o, en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.
- III. En todo caso, el interés simple es insuficiente para sostener la procedencia del juicio de amparo.

En función de lo anotado, los citados preceptos atribuyen consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo, de ahí que acorde con la naturaleza del acto reclamado y la de la autoridad que lo emite, el gobernado accionante en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones.



De ahí que, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: **a)** la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, **b)** que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente; mientras que, para probar el interés legítimo, debe acreditarse que: **i)** exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; **ii)** el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, **iii)** el promovente pertenezca a esa colectividad; significándose que los elementos constitutivos antes destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.

Ello, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1598, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, materia común, Décima Época, con número de registro digital: 2019456, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas, que dice:

"INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto establece que el juicio de amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, 'teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo', con lo que atribuye consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo. En tal virtud, atento a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de ampa-



ro. Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente."

Por lo anterior, **es dable puntualizar que generalmente la no afectación del interés jurídico es un aspecto que no constituye una causa indudable y manifiesta que permita el desechamiento de la demanda de amparo, conforme al artículo 113 de la Ley de Amparo**, en tanto que puede acreditarse durante el procedimiento del juicio de amparo y hasta la audiencia constitucional, mediante las pruebas que al efecto se aporten. Estimar lo contrario implicaría dejar al promovente en estado de indefensión dado que, *a priori*, se le privaría de la oportunidad de allegar pruebas al juicio que justificaran dicho requisito de procedibilidad.

Además, para determinar la posibilidad de la actualización de la causa o motivo de improcedencia del juicio contra actos derivados de una carpeta de investigación, es necesario contar con el informe del estado que guarda la investigación inicial, para entonces poder definir con mayores elementos si existe o no la afectación real y actual a que se contrae el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo; por ello se deben conocer los informes justificados de las autoridades responsables de los que se desprenda tal circunstancia, porque si bien es cierto que quien impetra la protección de la justicia federal debe acreditar que el acto de autoridad que reclama conculca algunos de sus derechos que tutela el orden jurídico, se precisa, **tal evento ocurrirá dentro del propio juicio biinstancial en el que existe una etapa de preparación y desahogo de pruebas que se reciben en la audiencia constitucional, en la que podrá ofertar los medios probatorios correspondientes**, que es el alcance del sentido que este Pleno de Circuito considera debe darse a la jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.) de la Segunda Sala de nuestro Más Alto Tribunal de Justicia del País, transcrita en párrafos precedentes.

En esa virtud, considerando que el tema específico de esta contradicción consiste en determinar si la falta de afectación de interés jurídico constituye o no una causa de improcedencia manifiesta e indudable que justifique el desechamiento de la demanda de amparo indirecto con fundamento en el artículo 113 de la Ley de Amparo, cuando se reclame la negativa y/u omisión a darle intervención en la carpeta de investigación al imputado; en el caso concreto, **este Pleno del Séptimo Circuito en Materia Penal determina que en dichos casos deberá admitirse a trámite la demanda de amparo con la finalidad que, a través de la sustanciación del juicio, se dilucide la existencia o inexistencia de una afectación real o actual a la esfera jurídica del quejoso.**



OCTAVO.—**Decisión.**

Con fundamento en los artículos 216, párrafo segundo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, en la presente resolución, de rubro y texto siguientes:

INTERÉS JURÍDICO, FALTA DE AFECTACIÓN CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS CONSISTAN EN LA NEGATIVA Y/U OMISIÓN A DARLE INTERVENCIÓN EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN AL IMPUTADO. POR REGLA GENERAL NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE AMPARO, PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA DE GARANTÍAS.

La falta de afectación de interés jurídico no es un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de garantías, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, cuando los actos reclamados consistan en la negativa y/u omisión a darle intervención en la carpeta de investigación al imputado, en tanto que dicho tópico puede acreditarse durante el procedimiento del juicio de amparo y hasta la audiencia constitucional, mediante las pruebas que al efecto se aporten y con base en los informes justificados que rindan las autoridades responsables de los que se advierta el estado que guarda la investigación inicial, para entonces poder definir con mayores elementos si existe o no la afectación real y actual a que se contrae el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo.

Lo resuelto no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las sentencias materia de la contradicción de tesis, por así ordenarlo el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, 18 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





**Voto particular** que emite el Magistrado Martín Soto Ortiz, respecto de la sentencia dictada con fecha ocho de noviembre de dos mil veintiuno, en la contradicción de tesis 2/2021.

No comparto la decisión asumida por la mayoría de este Pleno pues, en mi consideración en el presente conflicto sí existe la materia de la contradicción, sin que pueda afirmarse legalmente que, por el hecho de estimar que en puridad debe pervivir la similitud de asuntos, para dar lugar a una contradicción de criterios, ello indudablemente constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia precisamente de criterios jurídicos, lo que lleva a sostener a que, el esfuerzo judicial quede centrado en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia.

Es de aplicación directa al caso que se analiza el siguiente criterio jurisprudencial:

"Registro digital: 164120

"Instancia: Pleno

"Novena Época

"Materias: Común Tesis: P./J. 72/2010

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7

"Tipo: Jurisprudencia

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resol-



ver 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."

Este voto se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS CONSISTAN SÓLO EN LA NEGATIVA Y/U OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO A DARLE INTERVENCIÓN EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN AL IMPUTADO, LA FALTA DE AFECTACIÓN A ÉSTE CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE AMPARO, PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a resoluciones contradictorias al analizar los acuerdos emitidos por los Jue-



ces de Distrito en los cuales se desecharon de plano las demandas de amparo promovidas contra los actos reclamados consistentes en la omisión y/o negativa de darle acceso o intervención al imputado en la carpeta de investigación, al tenerse por actualizada de forma manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo (falta de interés jurídico). Uno de los órganos contendientes determinó que dicha causal no era de actualización manifiesta e indudable, porque la falta de afectación al interés jurídico es una cuestión que debe ser materia de análisis en la sentencia; mientras que el diverso órgano contendiente consideró que, respecto a tales actos, la causa de improcedencia sí revestía tales características, por lo que debía desecharse de plano la demanda.

**Criterio jurídico:** El Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito determina que cuando se reclama la sola omisión y/o negativa del Ministerio Público de darle acceso o intervención al imputado a la carpeta de investigación, tales actos no afectan el interés jurídico de la parte quejosa, al no generar un perjuicio real y actual a sus derechos subjetivos, por lo que es dable desechar la demanda de amparo, ya que, en estos casos, se actualiza de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

**Justificación:** La comparecencia del imputado en la carpeta de investigación no es un requisito indispensable para que aquélla se integre, ya que el vigente artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo establece así, ni existe algún otro precepto constitucional que constriña al representante social a recabar la entrevista del imputado o a notificarle la integración de la carpeta de investigación, ni se advierte disposición en ese sentido contenida en el Código Nacional de Procedimientos Penales, por el contrario, el artículo 218 de este último ordenamiento, contiene el principio de reserva en los actos de investigación, del que se obtiene que los datos obtenidos en la investigación inicial son estrictamente reservados hasta que el imputado sea detenido o citado a comparecer, lo que guarda congruencia con lo dispuesto en el artículo 20, apartado B, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución General. Por consiguiente, la simple omisión y/o la negativa de la autoridad ministerial de darle acceso



o intervención al imputado a la carpeta de investigación no le afecta en sus derechos subjetivos públicos; máxime cuando se desconoce si en el trámite de esa indagatoria realmente se afectará algún derecho, ya que, en todo caso, el perjuicio se materializará cuando el imputado sea citado a la audiencia inicial y el fiscal formule la imputación ante el Juez de Control, y será precisamente en ese momento procesal donde tendrá la oportunidad de intervenir, controvertir lo alegado por el citado fiscal y ofrecer las pruebas que estime necesarias. Por ende, tales actos (la omisión y/o negativa) no afectan el interés jurídico del quejoso, en los términos de la fracción I del artículo 5o. de la Ley de Amparo, actualizándose con ello, la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XII, de la propia ley, la cual es insuperable y no puede desvirtuarse con los informes justificados o medios de prueba aportados por el justiciable. De ahí que sea ajustado a derecho que en estos casos se deseche la demanda, por falta de interés jurídico, sin necesidad de dar trámite a un juicio que sería infructuoso e incluso en detrimento del principio de expeditez.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

**PC.VII.P. J/2 P (11a.)**

Contradicción de tesis 2/2021. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Séptimo Circuito. 8 de noviembre de 2021. Mayoría de tres votos de los Magistrados José Octavio Rodarte Ibarra, quien tiene voto de calidad en su carácter de presidente, Antonio Soto Martínez y Vicente Mariche de la Garza. Disidentes: Martín Soto Ortiz y Salvador Castillo Garrido, quienes formularon voto particular, y José Saturnino Suero Alva, quien se reserva su derecho a formular voto particular. Ponente: José Octavio Rodarte Ibarra. Secretario: Jesús Ramsés López Rodríguez.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver la queja 47/2018, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver la queja 180/2017.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de diciembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 15 de diciembre de 2022. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

