



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 21
TOMO IV

Enero de 2023

Plenos de Circuito (2)

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 21
TOMO IV

Enero de 2023

Plenos de Circuito (2)

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

Ministra Norma Lucía Piña Hernández
Presidenta

PRIMERA SALA

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Presidente

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministra Ana Margarita Ríos Farjat
Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

SEGUNDA SALA

Ministro Alberto Pérez Dayán
Presidente

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministra Loretta Ortiz Ahlf

Cuarta Parte

PLENOS DE CIRCUITO* (2)



* 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





COMPENSACIÓN ÚNICA POR ANTIGÜEDAD DEL CUERPO DE GUARDIAS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, BANCARIA Y COMERCIAL DEL VALLE CUAUTITLÁN-TEXCOCO. CONFORME A LA INTERPRETACIÓN ARMÓNICA Y SISTEMÁTICA DEL MANUAL DE SEGURIDAD SOCIAL QUE LA PREVÉ, CUANDO EL ELEMENTO YA GOZA DE LA PENSIÓN POR JUBILACIÓN, NO TIENE DERECHO A SU PAGO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 3/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y
SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUN-
DO CIRCUITO. 8 DE NOVIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE TRES
VOTOS DE LOS MAGISTRADOS BENJAMÍN RUBIO CHÁVEZ,
DAVID CORTÉS MARTÍNEZ Y BERNARDINO CARMONA LEÓN.
DISIDENTES: MANUEL MUÑOZ BASTIDA (PRESIDENTE) Y
JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ, QUIENES
FORMULARON VOTO PARTICULAR. PONENTE: BENJAMÍN RUBIO
CHÁVEZ. SECRETARIO: DAVID TAGLE ISLAS.

Naucalpan de Juárez, Estado de México; acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, correspondiente a la sesión virtual de ocho de noviembre de dos mil veintidós.

VISTO; para resolver los autos de la **contradicción de criterios 3/2022;** y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de posible contradicción de criterios.**

Mediante oficio ***** , presentado el diecisiete de agosto de dos mil veintidós, en el Pleno del Segundo Circuito en Materia Administrativa del Segundo Circuito, la Magistrada presidenta del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito denunció la posible contradicción de criterios existente entre los sostenidos por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo ***** , en sesión de treinta de junio de dos mil veintidós, y el Segundo Tribunal Colegiado, en igual materia y Circuito, al resolver el amparo directo ***** , en sesión de nueve de mayo de dos mil veintidós.



SEGUNDO.—Trámite ante el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Por auto de diecinueve de agosto de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito ordenó formar y registrar el expediente relativo a la contradicción de tesis, con el número *****; se admitió a trámite; se tuvo a la Magistrada presidenta del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, remitiendo versión electrónica de la ejecutoria dictada por ese Tribunal Colegiado, el treinta y uno de junio de dos mil veintidós, en el amparo directo ***** , informando que el criterio sostenido continúa vigente; se solicitó informe al presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, sobre la vigencia del criterio sustentado en el amparo directo ***** o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado; asimismo, se ordenó dar aviso al secretario general de Acuerdos y al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 6, fracción VI, del Acuerdo General 17/2019, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno del Alto Tribunal.

De igual forma, en el acuerdo de radicación precisó el tema de contradicción de criterios, en los términos siguientes: "*DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL PAGO DE LA PRESTACIÓN DE LA COMPENSACIÓN ÚNICA POR ANTIGÜEDAD CUANDO EL QUEJOSO ES MIEMBRO DEL CUERPO DE GUARDIAS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, BANCARIA Y COMERCIAL DEL VALLE DE CUAUTILÁN, TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, Y CUENTA CON UN PAGO DE PENSIÓN POR JUBILACIÓN.*"

TERCERO.—Recepción de informes y turno.

En proveído de seis de septiembre de dos mil veintidós, de presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, se tuvo por recibido el oficio de fecha uno de septiembre del mismo año, del presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, mediante el cual remitió copia certificada de la resolución de nueve de mayo de dos mil veintidós, dictada en el juicio de amparo directo ***** , informando que el



criterio sustentado en dicho asunto sigue vigente; así como el diverso oficio DGCCST/X/317/08/2022, del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el cual informó que durante los últimos seis meses, no se encuentra radicada en el Alto Tribunal, contradicción de criterios alguna en la que el tema a dilucidar guarde relación con el diverso "*DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL PAGO DE LA PRESTACIÓN DE LA COMPENSACIÓN ÚNICA POR ANTIGÜEDAD CUANDO EL QUEJOSO ES MIEMBRO DEL CUERPO DE GUARDIAS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, BANCARIA Y COMERCIAL DEL VALLE DE CUAUTILÁN, TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, Y CUENTA CON UN PAGO DE PENSIÓN POR JUBILACIÓN.*"

Asimismo, al encontrarse debidamente integrado el toca relativo a la denuncia de contradicción de criterios 3/2022, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en el mismo proveído, turnó los autos al Magistrado Benjamín Rubio Chávez, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, para formular proyecto de resolución correspondiente, dentro de los quince días hábiles siguientes a que se refiere el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia.

Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito es competente para conocer y resolver del presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94, párrafo séptimo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en relación con la circular SECNO/17/2021, donde se establece que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta tanto entren en funciones los Plenos Regionales; así como en los numerales 3, 5, 9 y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; lo anterior, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados entre los Tribunales Colegiados Primero y



Segundo, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito, a través de los cuales sostuvieron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, por lo que corresponde a este Pleno de Circuito determinar cuál debe prevalecer.

SEGUNDO.—Sesión remota.

La resolución de este asunto se llevará a cabo de manera remota, mediante uso de medios electrónicos, dada la contingencia por la que atraviesa actualmente el país por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19.

Lo anterior, porque así lo autoriza el artículo 27, fracciones III y V, del Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, reformado por el diverso Acuerdo General 21/2022, del propio Consejo, publicados en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de julio de dos mil veinte y el cuatro de octubre de dos mil veintidós, respectivamente.

TERCERO.—Legitimación.

La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legitimada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en tanto que fue formulada por la Magistrada presidenta del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

CUARTO.—Consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

Con el objeto de determinar si en la especie se actualiza la existencia de la contradicción de criterios, conviene tener presente, en primer lugar, las consideraciones formuladas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

A. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el amparo directo ***** , sostuvo lo siguiente:



"De inicio, debe precisarse que el artículo 123, apartado B, constitucional, no prevé la existencia del beneficio denominado 'compensación única por antigüedad', por tanto, dicha prestación no está prevista como una prestación de seguridad social, a favor de las y los trabajadores del Estado. Sin embargo, dicho precepto también señala:

"(Se transcribe)

"Del precepto legal (sic) en cita se desprende que, las autoridades del orden federal, estatal, de la Ciudad de México y municipal, a fin de buscar el fortalecimiento del sistema de seguridad del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de las y los servidores periciales (sic), de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

"Lo que pone de manifiesto que dicho precepto constitucional establece, de manera expresa, la facultad de las autoridades para instrumentar sistemas complementarios en materia de seguridad social, tratándose de las corporaciones policiales, a fin de fortalecer dicho sistema en beneficio de sus elementos, de sus familias y de sus dependientes.

"Por tanto, el establecimiento de beneficios de seguridad social, en lo que respecta a las corporaciones policiales, no necesariamente se debe instituir en actos formales y materialmente legislativos, pues las autoridades administrativas están facultadas constitucionalmente para instrumentar sistemas complementarios de seguridad social.

"En ese contexto, si el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco fue expedido por el jefe de dicha corporación policial, quien se encuentra constitucionalmente facultado para instrumentar sistemas complementarios de seguridad social, en beneficio de sus elementos, de sus familias y de sus dependientes, tal como sucede con dicho ordenamiento de seguridad social, es claro que resulta válido y aplicable.

" ...



"De ahí que en el caso del Manual del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca, y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, sus dispositivos deben aplicarse a las y los miembros de los cuerpos policiacos, siempre y cuando en ellos se prevea un mayor beneficio o mejoramiento de sus derechos de seguridad social.

"Las consideraciones anteriores dieron lugar a la tesis PC.II.A. J/22 A «(10a.)», Décima Época, emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, publicada en la página 1922 del Libro 83, correspondiente a febrero del 2021, Tomo II, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"SEGURIDAD SOCIAL. ES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDO QUE TALES PRERROGATIVAS SE PREVEAN A FAVOR DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES POLICIALES DEL ESTADO DE MÉXICO, EN ORDENAMIENTOS DIVERSOS A LOS MATERIAL Y FORMALMENTE LEGISLATIVOS.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, se pronunciaron respecto a si en tratándose de las corporaciones policiales, las prerrogativas en materia de seguridad social podían preverse en ordenamientos distintos a las leyes, como es el caso del Manual del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca, y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, y llegaron a criterios contradictorios, pues mientras uno consideró que en términos de lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, era factible, los otros estimaron que esos beneficios debían preverse, forzosamente, en ordenamientos material y formalmente legislativos.

"Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que los beneficios que se crean como sistemas complementarios de seguridad social, por las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, con base en la atribución que les concede el artículo 123, apartado B, fracción XIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no necesariamente deben instituirse en actos formal y materialmente



legislativos y, por ende, pueden preverse en ordenamientos emitidos por autoridades administrativas.

"Justificación: De acuerdo con los principios que establece el artículo 1o. de la propia Constitución General, fue voluntad del Poder Constituyente, en uso de la total soberanía o supremo poder de los que está investido, establecer que las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales «instrumentaran sistemas complementarios de seguridad social», sin que el Constituyente hubiese acotado esa facultad a los Poderes Legislativos, Federal o de los Estados, sino que fue expreso al disponer que esa atribución puede ser ejercida por aquellas autoridades, de manera que los beneficios de seguridad social que se «crean» con base en tal facultad no necesariamente deben instituirse en actos formal y materialmente legislativos, al haber sido conferida también, a las «autoridades» federales, locales y municipales, en general. De ahí que en el caso del Manual del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca, y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, sus dispositivos deben aplicarse a los miembros de los cuerpos policiacos, siempre y cuando en ellos se prevea un mayor beneficio o mejoramiento de sus derechos de seguridad social.'

"En esas condiciones, tomando en cuenta el criterio previamente reproducido y el cual ha sido empleado por este órgano de control constitucional con antelación, los beneficios contemplados en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, como la 'compensación única por antigüedad', deben ser respetados a favor de sus elementos, acorde con el nuevo marco constitucional que exige que los beneficios deben entenderse sobre la base más amplia y posible de derechos sociales y, correlativamente, deben restringirse las interpretaciones que tiendan a reducirlos.

"Ahora bien, la existencia de la prestación denominada 'compensación única por antigüedad', es una concesión establecida en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, en el numeral 36, el cual establece lo siguiente:

"(Se transcribe)



"El numeral de que se trata prevé el derecho de las y los miembros de la corporación a recibir una 'compensación única por antigüedad', prestación que se otorga por el transcurso del tiempo, como una forma de reconocimiento de su esfuerzo y entrega en la fuente de empleo, esto es, busca premiar la permanencia y la dedicación laboral en la corporación.

"El precepto legal en cita señala los requisitos para el otorgamiento de la prestación, los cuales son:

"1. El derecho a la compensación se genera a partir del quinto año efectivo de servicio y hasta el decimonoveno.

"2. Para su otorgamiento, es necesario acreditar: **[a]** que la persona trabajadora cuenta con sesenta años de edad, y **[b]** que aportó un mínimo de cinco años al fondo.

"3. Para determinar su monto se liquidan seis meses de haberes por cada cinco años de servicio efectivamente computados, y se considera para el pago el último haber percibido.

"Respecto al tema, el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2016, entre otras cuestiones, destacó que el derecho a la 'compensación única por antigüedad', nace a partir del quinto año de servicio efectivo y que se sigue generando hasta el decimonoveno año, siendo reclamable al momento de reunirse los requisitos para su otorgamiento.

"Que, desde el quinto año de servicios prestado, el personal del cuerpo de guardias adquiere el derecho a la compensación, al ser ése el momento en que se cumplían los cinco años mínimos requeridos de aportación al fondo y se cumplía con el primer periodo para efectos de la liquidación.

"De igual forma, se precisó que la intención de quien creó la norma fue que al cumplirse los cinco años, la persona tuviera derecho a recibir, por concepto de compensación única por antigüedad, seis meses de haberes, que se seguirían generando por periodos de cinco años, hasta cumplir las diecinueve anualidades de servicio.



"Asimismo, señaló que con la interpretación realizada del numeral 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, se cumplía con la finalidad de incentivar la permanencia del personal en la corporación, en tanto que para acceder a la prestación, se necesitaba tener cinco años de servicio y, en caso de continuar prestándolo, se incrementarían los periodos a liquidar, dando como resultado una mayor cantidad a recibir al momento de solicitar la prestación, lo que incentivaba a que el personal siguiera laborando después de los cinco años, esto es, se estimulaba la permanencia del personal y se evitaba la deserción de las personas trabajadoras.

"Precisado lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que, contrario a la decisión alcanzada por la Sala responsable, el derecho a la 'compensación única por antigüedad' es independiente de la pensión y, por tanto, el quejoso tiene derecho a recibir ambas prestaciones.

"En efecto, como se indicó en párrafos precedentes, el citado artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, establece el derecho de todo su personal a recibir una 'compensación única por antigüedad', a partir del quinto año efectivo y hasta el decimonoveno, pagadera al cumplir la edad de sesenta años, después de haber aportado un mínimo de cinco años al fondo.

"Por su parte, el numeral 30 del mencionado ordenamiento contempla el derecho de las personas trabajadoras a recibir una pensión por jubilación, al acreditar un mínimo de veinte años de servicio efectivos y cuarenta y cinco años de edad, como se observa a continuación:

"(Se transcribe)

"Al respecto, debe destacarse que por 'pensión' se entiende la institución jurídica que garantiza los derechos de seguridad social y previsión social, que deriva de las cuotas y aportaciones periódicas que tanto la parte empleadora como la o el trabajador realizaron durante su vida laboral, pues no se trata de una concesión gratuita por parte del Estado, es decir, es un derecho que adquiere la persona trabajadora sobre las aportaciones que de manera habitual realizó



como parte de su salario, con el objetivo de procurarse medios de subsistencia e ingresos necesarios en los casos de desempleo o interrupción voluntaria de trabajo; pero, al mismo tiempo, prever la incapacidad para la o el trabajador por vejez o invalidez, y garantizar, aunque sea en parte, una remuneración económica a su familia ante su ausencia, cuya manifestación principal generalmente será en dinero.

"Conforme a lo anterior, se observa que los derechos consistentes en la 'pensión' y la 'compensación única por antigüedad' tienen una diferente naturaleza, pues mientras el primero de ellos consiste en un derecho de seguridad social, que tiene por objeto procurar los medios de subsistencia e ingresos necesarios para las y los trabajadores, ya sea en la vejez o invalidez, así como garantizar un ingreso económico a su familia, mes con mes; el segundo de los nombrados corresponde a un estímulo **único** otorgado por la corporación policiaca, a efecto de incentivar **la permanencia del personal y evitar la deserción del personal trabajador**, esto es, a fin de que sigan laborando después de los cinco años a que se refiere el multicitado numeral 36.

"Esto es, la pensión se concede a las y los trabajadores que durante su vida laboral realizaron aportaciones periódicas por concepto de seguridad social, con el objetivo de procurarse medios de subsistencia e ingresos necesarios en los casos de desempleo, interrupción voluntaria de trabajo, incapacidad, vejez o invalidez, así como para garantizar una remuneración económica a su familia.

"Por su parte, la 'compensación única por antigüedad', es un pago único a las y los elementos que cumplen con los requisitos del artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, esto es, que acrediten que cuentan con sesenta años de edad y que aportaron un mínimo de cinco años al fondo, cuya finalidad es estimular la permanencia del personal y evitar la deserción de las personas trabajadoras.

"Si bien la 'pensión' y el pago de la 'compensación única por antigüedad', provienen de la aportación que se descontó para el fondo durante los años de servicio de la persona trabajadora, ello no implica que el pago de dicha compensación deba equipararse a una pensión, porque como el propio nombre lo



indica, **es un pago único al que tiene derecho la parte demandante**, que no puede ser comparado con una pensión, simplemente porque **la pensión es vitalicia y se puede incrementar**; es decir, mientras que el pago de la prestación reclamada se otorga de forma única como reconocimiento a las y los elementos por **la permanencia y la dedicación laboral en la corporación**, la pensión tiene una naturaleza jurídica diferente.

"Además, cabe precisar que, como lo sostiene el quejoso, no existe disposición jurídica o determinación alguna que sostenga que la pensión y la 'compensación única por antigüedad', son prestaciones excluyentes entre sí y que, por tanto, sólo tenga derecho a una de ellas.

"En ese sentido, es que si ambas prestaciones constituyen beneficios completamente diferentes que no se contraponen, es que, contrario a lo decidido por la responsable, el quejoso sí tiene derecho a recibir el pago de la 'compensación única por antigüedad', aunque ya perciba el pago correspondiente a su pensión."

B. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el amparo directo ***** , sostuvo, en lo sustancial, lo siguiente:

"En principio, es necesario tener presente el contenido del artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"(Se transcribe)

"Como se aprecia de la anterior transcripción, el artículo 123, apartado B, constitucional, establece las bases mínimas conforme a las cuales se organizará la **seguridad social**, misma que cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad, **y la jubilación**, la invalidez, vejez y muerte.

"De lo anterior se sigue como punto de partida, que el artículo 123, apartado B, constitucional, **no contempla como una prestación de seguridad social, la denominada 'compensación única por antigüedad'**."



"Lo anterior ha sido sostenido en la ejecutoria que emitió el Pleno en Materia Administrativa de este Segundo Circuito, al resolver la contradicción de tesis **3/2016**, en sesión de uno de junio de dos mil dieciséis, al establecer que:

"... Del contenido del precepto constitucional transcrito, se puede advertir que **no está contemplada como una prestación de seguridad social, a favor de los trabajadores del Estado, la denominada compensación única por antigüedad**, por lo que su existencia se da en virtud de lo establecido en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, cuyo numeral 36, establece lo siguiente: ...' (Se transcribe)

"Ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia número **PC.II.A. J/7 A** «(10a.)», del Pleno de Circuito en Materia Administrativa de este Segundo Circuito, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 32, julio de dos mil dieciséis, Tomo II, página mil nueve, de rubro y texto siguientes:

"COMPENSACIÓN ÚNICA POR ANTIGÜEDAD DEL CUERPO DE GUARDIAS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, BANCARIA Y COMERCIAL DEL VALLE CUAUTITLÁN TEXCOCO. LOS 5 PRIMEROS AÑOS DE SERVICIO SON COMPUTABLES PARA EL CÁLCULO DE SU LIQUIDACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 36 DE SU MANUAL DE SEGURIDAD SOCIAL. Del precepto referido se advierte que el derecho del personal de la corporación a recibir una compensación única por antigüedad a partir del quinto año efectivo de servicio y hasta el decimonoveno, lo que atendiendo a la voluntad del creador de la norma, debe interpretarse en el sentido de que, a partir de ese quinto año, nace el derecho del personal a la prestación, pues en ese momento se cumplen los 5 años mínimos requeridos de aportación al fondo y el primer periodo para efectos de la liquidación; de ahí que esos 5 primeros años sean computables para el cálculo de la liquidación de la prestación.'

"En este sentido, en principio, resulta **infundado** el argumento del quejoso en el que sostiene de manera reiterada, que el beneficio a la compensación única por antigüedad es un derecho de seguridad social.

"Sin embargo, conforme al citado artículo 123, apartado B, fracción XIII, penúltimo párrafo, constitucional, las autoridades federales, de las entidades



federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento **del sistema de seguridad social** del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

"Lo anterior evidencia que ese precepto constitucional establece, de manera expresa, la facultad de las autoridades para instrumentar sistemas complementarios en materia de seguridad social, tratándose de las corporaciones policiales, para fortalecer ese sistema en beneficio de sus elementos, de sus familias y sus dependientes.

"Por ende, es válido que **las prerrogativas de seguridad social** se prevean a favor de los miembros de las corporaciones policiales del Estado de México, en ordenamientos diversos a los material y formalmente legislativos.

"Al respecto, el propio Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 10/2019, determinó que los beneficios que se crean como **sistemas complementarios de seguridad social** por las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, con base en la atribución que les concede el artículo 123, apartado B, fracción XIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no necesariamente deben instituirse en actos formal y materialmente legislativos y, por ende, pueden establecerse en ordenamientos emitidos por autoridades administrativas.

"Además, sostuvo que de acuerdo con los principios que se disponen en el artículo 1o. de la propia Constitución Federal, fue voluntad del Poder Constituyente, en uso de la total soberanía o supremo poder de los que está investido, establecer que las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales **'instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social'**, sin que el Constituyente hubiese acotado esa facultad a los Poderes Legislativos, federal o de los Estados, sino que fue expreso al señalar que esa atribución puede ser ejercida por aquellas autoridades, de manera que los beneficios de seguridad social que 'se crean' con base en tal facultad, no necesariamente deben instituirse en actos formal y materialmente legislativos, al haber sido conferida también a las autoridades federales, locales y municipales, en general.



"Asimismo, el Pleno en Materia Administrativa de este Circuito destacó que las disposiciones del Manual del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca, y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, deben aplicarse a los miembros de los cuerpos policiacos, siempre y cuando en ellos se prevea un mayor beneficio o mejoramiento de sus derechos de seguridad social.

"Las consideraciones anteriores dieron lugar a la jurisprudencia **PC.II.A. J/22 A** «(10a.)», emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, correspondiente al mes de febrero de dos mil veintiuno, Tomo II, página mil novecientos veintidós, de rubro y texto siguientes:

"SEGURIDAD SOCIAL. ES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDO QUE TALES PRERROGATIVAS SE PREVEAN A FAVOR DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES POLICIALES DEL ESTADO DE MÉXICO, EN ORDENAMIENTOS DIVERSOS A LOS MATERIAL Y FORMALMENTE LEGISLATIVOS.

"**Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, se pronunciaron respecto a si en tratándose de las corporaciones policiales, las prerrogativas en materia de seguridad social podían preverse en ordenamientos distintos a las leyes, como es el caso del Manual del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca, y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, y llegaron a criterios contradictorios, pues mientras uno consideró que en términos de lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, último (sic) párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, era factible, los otros estimaron que esos beneficios debían preverse, forzosamente, en ordenamientos material y formalmente legislativos.

"**Criterio jurídico:** El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que los beneficios que se crean como sistemas complementarios de seguridad social, por las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, con base en la atribución que les concede el artículo 123, apartado B, fracción XIII, último (sic) párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no necesariamente deben instituirse en actos formal y materialmente



legislativos y, por ende, pueden preverse en ordenamientos emitidos por autoridades administrativas.

"**Justificación:** De acuerdo con los principios que establece el artículo 1o. de la propia Constitución General, fue voluntad del Poder Constituyente, en uso de la total soberanía o supremo poder de los que está investido, establecer que las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales **«instrumentaran sistemas complementarios de seguridad social»**, sin que el Constituyente hubiese acotado esa facultad a los Poderes Legislativos, Federal o de los Estados, sino que fue expreso al disponer que esa atribución puede ser ejercida por aquellas autoridades, de manera que los beneficios de seguridad social que se «crean» con base en tal facultad no necesariamente deben instituirse en actos formal y materialmente legislativos, al haber sido conferida también, a las «autoridades» federales, locales y municipales, en general. De ahí que en el caso del Manual del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca, y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, sus dispositivos deben aplicarse a los miembros de los cuerpos policiacos, siempre y cuando en ellos se prevea un mayor beneficio o mejoramiento de sus derechos de seguridad social.'

"Así, el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, contempla un capítulo denominado 'Beneficios del plan', que abarca del artículo 29 al 36 que, en esencia establecen las bases sobre la 'pensión' y la 'compensación única por antigüedad', señalando lo siguiente:

"(Se transcriben)

"Estos numerales establecen, entre otros, dos derechos que son excluyentes uno del otro: uno, la **pensión por jubilación**, y el otro, la **compensación única por antigüedad**.

"Como leemos de la redacción de los artículos transcritos, podemos advertir sus diferencias de esta forma:

"i. Compensación única por antigüedad. Nace el derecho a partir del año cinco y concluye ese derecho en el año diecinueve de antigüedad.



"ii. Pensión por jubilación. Surge ese derecho a partir del año veinte, estableciendo los porcentajes correspondientes.

"De lo anterior se percibe que la intención de esa normativa es la protección de sus miembros por el paso del tiempo a partir del año cinco, sólo que gozando de diferente prestación, según el tiempo de servicio.

"a) Compensación única por antigüedad, de los años cinco al diecinueve.

"b) Pensión por jubilación, de los veinte años en adelante.

"Por tanto, para ser acreedor a alguno de esos derechos, es necesario estar en la hipótesis de ley, y que refiere a tiempo y aportaciones, sin que se puedan obtener los dos beneficios, ya que el primero es una gracia que se concede a aquellos que por tiempo no alcanzan pensión por jubilación, y la segunda se da a aquellos que por antigüedad y en proporción al tiempo y aportación, pueden acceder a ella.

"Es una gracia porque, a través de esa compensación única por antigüedad, se otorga una prestación al trabajador que por despido, baja o renuncia no alcanza una pensión por jubilación.

"De ahí que el quejoso no tenga derecho a la compensación única por antigüedad, ya que éste viene gozando de la pensión por jubilación."

QUINTO.—**Objeto de la contradicción de criterios.**

El objeto de la resolución de una contradicción de criterios radica en unificar las posturas contendientes es decir, para identificar si es existente la referida contradicción, deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica.

Esto es, se tienen que establecer las características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de criterios; a saber, las siguientes:

I. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica y arriben a decisiones encontradas.



Apoya lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página 7, 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 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."

Así como la diversa jurisprudencia **2a./J. 163/2011**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de dos mil once, página 1219, registro digital: 161114, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO. Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese



tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."

II. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

III. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un tramo de razonamiento en que la diferente interpretación ejercida, gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general;

IV. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina, acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible;

V. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer.

Sirve de apoyo la tesis **P. L/94**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, Octava Época, noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, página 35, registro digital: 205420, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."



VI. Es jurídicamente posible apreciar en la contradicción de criterios, argumentos que, sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto.

SEXTO.—Existencia de la contradicción de criterios.

Este Pleno de Circuito considera que se configuran los elementos necesarios para declarar la existencia de la contradicción de criterios denunciada.

Se afirma lo anterior porque, como ha quedado precisado, la postura del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el juicio de amparo directo *****, consistió en conceder la protección constitucional, al considerar que en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, no existe disposición jurídica o determinación alguna que sostenga que la "pensión por jubilación" y la "compensación única por antigüedad", son prestaciones excluyentes entre sí y que, por tanto, sólo tenga derecho a una de ellas, por lo que si ambas prestaciones constituyen beneficios completamente diferentes que no se contraponen, el quejoso tiene derecho a recibir el pago de la "compensación única por antigüedad", aunque ya perciba el pago correspondiente a su pensión.

Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo *****, sustentó una solución distinta a un problema jurídico similar, toda vez que negó el amparo y protección de la Justicia de la Unión, al sostener que el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, contempla un capítulo denominado "Beneficios del plan" que, en esencia, establece las bases sobre la "compensación única por antigüedad" y la "pensión por jubilación", cuyas diferencias consisten en que el derecho a la compensación nace a partir del año cinco y concluye en el año diecinueve de antigüedad; en tanto que el derecho a la pensión surge a partir del año veinte, estableciendo los porcentajes correspondientes, de lo que se sigue que la intención de esa normativa es la protección de sus miembros por el paso del tiempo a partir del año cinco, sólo que gozando de diferente prestación,



según el tiempo de servicios prestado, por lo que para ser acreedor a alguno de esos beneficios, es necesario estar en la hipótesis normativa, sin que se puedan obtener los dos, ya que la compensación por antigüedad es una gracia que se concede a aquellos que por tiempo no alcanzan pensión por jubilación, y ésta se otorga a aquellos que por antigüedad y en proporción al tiempo y aportación, pueden acceder a ella, por lo que el quejoso no tiene derecho a la compensación única por antigüedad, cuando ya goza de la pensión por jubilación.

De lo cual se obtiene que ambos órganos colegiados adoptaron en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, por ende, este Pleno del Segundo Circuito considera que en el presente caso sí existe contradicción de criterios, entre las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Por tanto, y en virtud de que no existe jurisprudencia con relación a los temas a que se refiere la presente contradicción de tesis, ni han sido analizados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estima que es procedente el estudio planteado.

Así las cosas, la discrepancia entre ambos Tribunales Colegiados de Circuito se concreta en determinar si conforme al Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, el quejoso tiene derecho o no, al pago de la compensación única por antigüedad, cuando ya goza de la pensión por jubilación.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia **P/J.J. 27/2001**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página 77, registro digital: 189998, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia



de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

SÉPTIMO.—Punto a dilucidar en la contradicción.

De conformidad con los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustentará en esta ejecutoria.

Precisado lo anterior, es posible concluir que los criterios de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en las consideraciones y razonamientos, dan lugar a la formulación del siguiente cuestionamiento:

¿Conforme al Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, el quejoso tiene derecho al pago de la compensación única por antigüedad, aun cuando ya goce de la pensión por jubilación?

OCTAVO.—Criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.

Debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, que coincide, en lo sustancial, con el del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, de acuerdo con las consideraciones que se expondrán con posterioridad.

La materia de la presente contradicción de criterios estriba en determinar si conforme al Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad



Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, el quejoso tiene derecho al pago de la compensación única por antigüedad, aun cuando ya goce de la pensión por jubilación.

Con el propósito de definir la solución que deba darse a este asunto, se tiene en cuenta lo siguiente:

El artículo 123, apartado B, constitucional, establece las bases mínimas conforme a las cuales se organizará la seguridad social, misma que cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad, así como la **jubilación**, la invalidez, vejez y muerte, como se desprende de su transcripción:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"...

"XI. La **seguridad social** se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; **y la jubilación**, la invalidez, vejez y muerte.

"b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

"c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la



gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

"**d)** Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

"**e)** Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

"**f)** Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, reparar las, mejorar las o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

"Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;

"...

"**XIII.** Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser



separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

"El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; ..."

Del precepto constitucional transcrito también deriva que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se rigen por sus propias leyes.

No obstante, en materia de seguridad social, esa norma autoriza a las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a instrumentar sistemas complementarios de seguridad social, para propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y servicios periciales, de sus familias y dependientes.

Es por eso que el establecimiento de beneficios de seguridad social respecto a las corporaciones policiales, no necesariamente se deben instituir en actos formal y materialmente legislativos, porque las autoridades administrativas están facultadas constitucionalmente para instrumentar sistemas complementarios de seguridad social.



Consecuentemente, si el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán- Texcoco fue expedido por el jefe de dicha corporación policial, quien se encuentra constitucionalmente facultado para instrumentar sistemas complementarios de seguridad social en beneficio de sus elementos, de sus familias y de sus dependientes; es claro que resulta válido y aplicable al caso, para elucidar la presente contradicción de criterios.

Es aplicable al caso, la jurisprudencia número **PC.II.A. J/22 A** «(10a.)», de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, febrero de 2021, Tomo II, página 1922, que dice:

"SEGURIDAD SOCIAL. ES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDO QUE TALES PRERROGATIVAS SE PREVEAN A FAVOR DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES POLICIALES DEL ESTADO DE MÉXICO, EN ORDENAMIENTOS DIVERSOS A LOS MATERIAL Y FORMALMENTE LEGISLATIVOS.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, se pronunciaron respecto a si en tratándose de las corporaciones policiales, las prerrogativas en materia de seguridad social podían preverse en ordenamientos distintos a las leyes, como es el caso del Manual del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán- Texcoco, del Valle de Toluca, y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, y llegaron a criterios contradictorios, pues mientras uno consideró que en términos de lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, era factible, los otros estimaron que esos beneficios debían preverse, forzosamente, en ordenamientos material y formalmente legislativos.

"Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que los beneficios que se crean como sistemas complementarios de seguridad social, por las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, con base en la atribución que les concede el artículo 123, apartado B, fracción XIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no necesariamente deben instituirse en actos formal y materialmente legislativos y, por ende, pueden preverse en ordenamientos emitidos por autoridades administrativas.



"**Justificación:** De acuerdo con los principios que establece el artículo 1o. de la propia Constitución General, fue voluntad del Poder Constituyente, en uso de la total soberanía o supremo poder de los que está investido, establecer que las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales 'instrumentaran sistemas complementarios de seguridad social', sin que el Constituyente hubiese acotado esa facultad a los Poderes Legislativos, Federal o de los Estados, sino que fue expreso al disponer que esa atribución puede ser ejercida por aquellas autoridades, de manera que los beneficios de seguridad social que se 'crean' con base en tal facultad no necesariamente deben instituirse en actos formal y materialmente legislativos, al haber sido conferida también, a las 'autoridades' federales, locales y municipales, en general. De ahí que en el caso del Manual del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca, y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, sus dispositivos deben aplicarse a los miembros de los cuerpos policiacos, siempre y cuando en ellos se prevea un mayor beneficio o mejoramiento de sus derechos de seguridad social."

Asimismo, es importante destacar que el artículo 123, apartado B, constitucional, no contempla como una prestación de seguridad social, la denominada "compensación única por antigüedad".

Lo anterior ha sido sostenido en la ejecutoria que emitió el Pleno en Materia Administrativa de este Segundo Circuito, al resolver la contradicción de tesis **3/2016**, en sesión de uno de junio de dos mil dieciséis, al establecer que:

"... Del contenido del precepto constitucional transcrito, se puede advertir que **no está contemplada como una prestación de seguridad social, a favor de los trabajadores del Estado, la denominada compensación única por antigüedad**, por lo que su existencia se da en virtud de lo establecido en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, cuyo numeral 36, establece lo siguiente: ..." (Se transcribe)

Ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia **PC.II.A.J/7 A** «(10a.)», del Pleno de Circuito en Materia Administrativa de este Segundo Circuito, publicada en *la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, julio de 2016, Tomo II, página 1009, de rubro y texto siguientes:



"COMPENSACIÓN ÚNICA POR ANTIGÜEDAD DEL CUERPO DE GUARDIAS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, BANCARIA Y COMERCIAL DEL VALLE CUAUTITLÁN TEXCOCO. LOS 5 PRIMEROS AÑOS DE SERVICIO SON COMPUTABLES PARA EL CÁLCULO DE SU LIQUIDACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 36 DE SU MANUAL DE SEGURIDAD SOCIAL. Del precepto referido se advierte que el derecho del personal de la corporación a recibir una compensación única por antigüedad a partir del quinto año efectivo de servicio y hasta el decimonoveno, lo que atendiendo a la voluntad del creador de la norma, debe interpretarse en el sentido de que, a partir de ese quinto año, nace el derecho del personal a la prestación, pues en ese momento se cumplen los 5 años mínimos requeridos de aportación al fondo y el primer periodo para efectos de la liquidación; de ahí que esos 5 primeros años sean computables para el cálculo de la liquidación de la prestación."

En cambio, la Constitución Federal, específicamente lo establecido en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), sí reconoce como una prestación de seguridad social, el derecho fundamental a la pensión, entendida ésta como el derecho humano de las personas **en retiro**, cuyo objetivo es proporcionarles un mínimo vital para atender las necesidades básicas que permitan su subsistencia de manera digna.

Sin embargo, al no establecerse en dicho precepto constitucional los requisitos de acceso y goce de las prestaciones pensionarias, se entiende que, a fin de dotar de contenido esencial a tal derecho, su regulación la delegó al legislador secundario, quien fijará las condiciones relativas al goce efectivo de este derecho, verbigracia, requisitos para su obtención, montos, topes máximos, inclusión de determinadas prestaciones, etcétera.

Así, el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Textcoco, contempla un capítulo denominado "Beneficios del plan", que comprende de los numerales 29 al 36 que, en esencia, establecen las bases sobre la "pensión" y la "compensación única por antigüedad"; señalando lo siguiente:

"Artículo 29. El fideicomiso otorgará pensiones por jubilación, fallecimiento, invalidez total y permanente."



"**Artículo 30.** Tratándose de pensiones por jubilación, ésta se otorgará a personal operativo y administrativo que al retirarse del servicio, acrediten un mínimo de veinte años de servicios efectivos (sin contar tiempos en disponibilidad), y cuarenta y cinco años de edad cumplidos y con base al último 'haber' percibido."

"**Artículo 31.** La pensión podrá aumentar en función a los años de servicio 'efectivamente computados', de acuerdo a la tabla siguiente:

"AÑOS DE SERVICIO	% DE PENSIÓN
20	60
21	64
22	68
23	72
24	76
25	80
26	84
27	88
28	92
29	96
30	100."

"**Artículo 32.** El personal que llegue a los límites que estipula la tabla anterior, deberá solicitar por escrito al comité técnico del fideicomiso que desea apearse al beneficio mencionado."

"**Artículo 33.** El comité técnico del fideicomiso, someterá a estudio la solicitud del interesado y resolverá de la siguiente manera:

"I. Fallecimiento.

"II. Incapacidad total o parcial.

"III. Se dará preferencia a más antigüedad y edad avanzada."

"**Artículo 34.** Con la finalidad de no descapitalizar el fideicomiso, las pensiones por jubilación no podrán autorizarse más de veinte beneficios por mes, a



partir del 31 de agosto del próximo año (mientras se reúna el capital necesario en el fideicomiso)."

"Artículo 34. (sic) El pago de la pensión se resolverá dentro de los treinta días siguientes a la solicitud del interesado o sus beneficiarios, teniendo vigencia a partir del día siguiente en que el trabajador hubiera causado baja, por cualquiera de los motivos mencionados en el artículo 19."

"Artículo 36. Todo el personal de la corporación tendrá derecho a recibir una 'compensación única por antigüedad', a partir del quinto año efectivo y hasta el decimonoveno; ante lo cual se les liquidarán seis meses de haberes por cada cinco años de servicio efectivamente computados, pagaderos al cumplir la edad de sesenta años, y esto después de haber aportado un mínimo de cinco años al fondo, considerando para dicho pago el último haber percibido."

De los numerales transcritos se desprende la existencia de dos derechos: la **pensión por jubilación** y la **compensación única por antigüedad**.

La pensión por jubilación se otorgará a personal operativo y administrativo que, al retirarse del servicio, acredite un mínimo de veinte años de servicio efectivo, sin contar tiempos en disponibilidad, y cuarenta y cinco años de edad cumplidos y con base al último "haber" percibido; la cual aumentará en función a los años de servicio efectivamente computados.

En cambio, el personal de la corporación policial tendrá derecho a recibir una compensación única por antigüedad, a partir del quinto año efectivo y hasta el decimonoveno, ante lo cual se le liquidarán seis meses de haberes por cada cinco años de servicio efectivamente computados, pagaderos al cumplir la edad de sesenta años, siempre que haya aportado un mínimo de cinco años al fondo, considerando para dicho pago el último haber percibido.

De acuerdo con lo anterior, la pensión por jubilación y la compensación única por antigüedad, encuentran diferencias sustanciales; a saber:

i. Compensación única por antigüedad. Nace el derecho a obtenerla, por única vez, a partir del año cinco y concluye en el año diecinueve de antigüedad efectiva.



ii. Pensión por jubilación. Surge el derecho a obtenerla, de manera continuada, a partir del año veinte de antigüedad, estableciendo los porcentajes correspondientes de incremento, en función a los años de servicio efectivamente prestados.

Así, de la interpretación armónica y sistemática del artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, se obtiene que la compensación única por antigüedad, es un beneficio derivado del solo hecho del trabajo que, de acuerdo al tiempo de permanencia en él –desde el año cinco y hasta el diecinueve–, se paga por una sola vez, con la finalidad de compensar al personal operativo y administrativo frente a su eventual separación de la corporación, antes de obtener el derecho a una pensión por jubilación, la cual, como se vio, nace a partir del año veinte de antigüedad.

En atención a que la compensación única por antigüedad **es un beneficio** que tiene como presupuesto la terminación de la relación de trabajo a partir del quinto año efectivo y hasta el decimonoveno, es dable sostener que su objetivo consiste en reconocer el esfuerzo y colaboración del personal operativo y administrativo cuando no cumplen los años de servicio efectivamente prestados que los haga acreedores al derecho a la pensión por jubilación.

Esto es, cuando el elemento de la corporación acredite de cinco y hasta diecinueve años de servicios efectivos prestados, es sujeto a obtener el beneficio consistente en la compensación única por antigüedad; en cambio, si acredita un mínimo de veinte años, adquiere el derecho a obtener la prestación de seguridad social, consistente en la pensión por jubilación.

Ello, porque la pensión por jubilación tiene su origen en la circunstancia de carácter natural a que el personal operativo y administrativo está expuesto, como es la vejez, y que se otorga mediante una renta continuada, una vez satisfechos los requisitos legales; en tanto que la compensación única por antigüedad es un beneficio derivado de la terminación de la relación de trabajo y acorde con el tiempo de permanencia en él, a partir del quinto año y hasta el decimonoveno, que se paga en una sola exhibición y tiene como finalidad compensar el tiempo laborado.



En este orden de ideas, de la contrastación entre las características específicas de la compensación única por antigüedad a que se refiere el artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, y la pensión por jubilación prevista en el artículo 30 de dicho ordenamiento, es dable concluir que, si bien las dos tienden a recompensar los años de servicios prestados acumulados, no menos cierto es que tienen diferencias trascendentales que determinan la distinta naturaleza jurídica de ambas prerrogativas.

En efecto, la compensación única por antigüedad tiene como presupuesto la terminación de la relación laboral a partir del quinto año efectivo y hasta el decimonoveno, se paga por una sola vez y tiene como finalidad reconocer el esfuerzo y colaboración del trabajador durante la vigencia de la relación laboral; mientras que la pensión por jubilación no tiene como presupuesto para su obtención la terminación de la relación laboral, sino haber cumplido mínimo veinte años de servicio efectivo, se paga mediante una renta continuada y tiene como finalidad proporcionar un mínimo vital para atender las necesidades básicas que permitan su subsistencia de manera digna.

De lo anterior se obtiene que aun cuando la compensación única por antigüedad y la pensión por jubilación son beneficios que se otorgan como recompensa a los años de servicios acumulados, prestados por un trabajador, su naturaleza jurídica y finalidad es distinta; por lo que si un trabajador ya goza de la prestación de seguridad social, consistente en la pensión por jubilación, ello no significa que tenga a su favor, además, el derecho de percibir el beneficio consistente en la compensación única por antigüedad, toda vez que son prerrogativas que se suceden, una a la otra, según los años de servicios efectivos prestados.

Así, se itera, cuando el trabajador se hace acreedor al pago de la pensión por jubilación, debe excluirse el beneficio consistente en la compensación única por antigüedad, pues por su naturaleza disímil, el pago de una excluye el otro, porque la pensión se percibe en forma ordinaria, permanente y continua al alcanzar la edad y tiempo de servicios requeridos para ello; en tanto que la compensación constituye un pago realizado al finalizar la relación laboral, que se efectúa en una sola ocasión.



Ello, porque el pago de la compensación única por antigüedad y el de la pensión por jubilación, según corresponda atendiendo a los años efectivamente laborados –hasta diecinueve en el primer caso, y a partir de veinte, en el segundo–, debe ir en congruencia con las aportaciones efectuadas, dado que ambas se cubren con los mismos los fondos para ello.

Por tanto, con el propósito de que el Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, cumpla cabalmente con los compromisos que le son propios, no puede exigírsele que pague de manera simultánea al mismo trabajador el monto de las pensiones por jubilación que resulten procedentes y el pago de la compensación única por antigüedad, si no se acredita que éste realizó aportaciones por ambos conceptos, pues su monto debe ser congruente con las referidas aportaciones, de las que se obtienen los recursos para cubrir las.

Lo anterior tiene su razón de ser en el equilibrio financiero que debe mantener el Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, en el cumplimiento de sus obligaciones, debido a que el pago de las pensiones debe ser correlativo con el monto de las aportaciones que se efectuaron durante la vida laboral del asegurado, por disposición del artículo 26 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, conforme al cual, la cuota obligatoria que deberá cubrir todo el personal activo de la corporación, corresponderá al **8.5 %** (ocho punto cinco por ciento) de sus "haberes mensuales", mismo que deberá aportarse en dos quincenas.

Es decir, la aportación del **8.5 %** (ocho punto cinco por ciento) de sus "haberes mensuales", es para cubrir cualquier beneficio que otorga el manual; en el caso, tanto para la pensión por jubilación como para la compensación única por antigüedad, pues considerarlo de otra manera, el Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, enfrentaría un déficit que le impediría cumplir con sus obligaciones, dado que los recursos para cubrir las únicamente provienen de dichas aportaciones.

Asimismo, se toma en consideración que las pensiones y demás prerrogativas que paga a sus beneficiarios el Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial



Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, se cubren con los recursos provenientes de las aportaciones que los trabajadores en activo enteran a la mencionada institución, de modo que para que el régimen funcione adecuadamente, su pago debe ir en congruencia con las referidas aportaciones, si se tiene en cuenta que de tales recursos se obtienen los fondos para cubrirlas.

En ese sentido, los beneficiarios, una vez cumplidos los requisitos que establece el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, relacionados con los años de servicios efectivamente prestados, tienen derecho a una compensación única por antigüedad si laboraron hasta diecinueve años efectivos, o bien, a una pensión por jubilación a partir del año veinte de servicios; sin que de la interpretación armónica y sistemática del referido ordenamiento, pueda inferirse que puedan ser acreedores a ambos beneficios, debido a su naturaleza cronológica que las hace excluyentes entre sí.

Lo que permite concluir que (sic) pensión por jubilación prevista en el artículo 30 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, y la una (sic) compensación única por antigüedad establecida en el artículo 36 del mismo ordenamiento, constituyen dos conceptos diversos, por lo que si un trabajador goza de la prestación de seguridad social primeramente mencionada, ello impide que tenga a su favor el derecho de percibir el beneficio referido en segundo lugar, porque se trata de prestaciones excluyentes entre sí, con finalidad diversa, pues una desplaza a la otra.

Ejemplo claro de que la obtención de la pensión excluye el pago de la compensación única por antigüedad, es lo que establece el artículo 38 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, al referir lo siguiente:

"Artículo 38. Cuando el personal operativo o administrativo falleciera en actos fuera del servicio, sus familiares o dependientes económicos tendrán derecho a una pensión o compensación única acorde al tiempo 'efectivo computado' de servicios de acuerdo a lo estipulado en los artículos 31 y 36 de este manual."



Conforme a dicho precepto, los familiares o dependientes económicos del personal operativo o administrativo que falleciere en actos fuera del servicio tendrán derecho a obtener, según el tiempo de servicios efectivo computado, conforme lo establecen los artículos 31 y 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, una pensión, o bien la compensación única por antigüedad, según corresponda.

Como se aprecia, la norma no establece en el supuesto que prevé, el derecho a obtener los dos beneficios, pensión y compensación única por antigüedad, al no estar unidos ambos beneficios por la conjunción copulativa "y", sino separados por la disyuntiva "o"; de modo que al materializarse la hipótesis normativa prevista, los beneficiarios tendrán derecho a obtener una pensión o bien la compensación única por antigüedad, según corresponda, de acuerdo al tiempo de servicios efectivo computado, conforme lo establecen los artículos 31 y 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco.

Consecuentemente, este Pleno de Circuito Colegiado considera que, conforme a la interpretación armónica y sistemática del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, si el elemento goza de la pensión por jubilación, no tiene derecho al pago de la compensación única por antigüedad.

NOVENO.—**Decisión.**

Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Segundo Circuito, que por separado se redacta, en el sentido de que cuando el elemento ya goza de la pensión por jubilación, conforme a la interpretación armónica y sistemática del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, no tiene derecho al pago de la compensación única por antigüedad.



De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 217, 225 y 226, párrafo primero y fracción III y 217 de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito:

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios a que este expediente 3/2022, se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en el sentido precisado en el considerando noveno, del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Benjamín Rubio Chávez, David Cortés Martínez y Bernardino Carmona León; contra el voto del Magistrado presidente Manuel Muñoz Bastida y de la Magistrada Julia María del Carmen García González; fue ponente el primero de los nombrados.

Firman los Magistrados y la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

En términos de los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.II.A. J/5 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas y en la página 3437 de esta *Gaceta*.



La tesis de jurisprudencia PC.II.A. J/7 A (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Manuel Muñoz Bastida, en relación con la contradicción de criterios 3/2022, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en sesión ordinaria celebrada vía remota, el ocho de noviembre de dos mil veintidós.

Con el debido respeto para el criterio mayoritario del Pleno, en términos del artículo 43 del *Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito*, formulo **voto particular**, en los términos que se desarrollan a continuación:

Me aparto del criterio de la mayoría que se decantó en el sentido de que cuando el trabajador se hace acreedor al pago de la pensión por jubilación, debe excluirse del beneficio consistente en la compensación única por antigüedad, ello bajo el argumento toral de que, debido a su naturaleza disimil, el pago de una prestación excluye a la otra, porque la pensión se percibe en forma ordinaria, permanente y continua al alcanzar la edad y tiempo de servicios requeridos para ello; en tanto que la compensación constituye un pago realizado al finalizar la relación laboral, que se efectúa en una sola ocasión.

En efecto, aun cuando la conclusión a la que arribó la mayoría se *sustentó* en una interpretación armónica y sistemática del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco; *desde mi perspectiva*, dicha postura resultó restrictiva y contraria a lo dispuesto por el artículo 1o. constitucional.

Lo anterior, pues para determinar si ambas prestaciones resultan o no excluyentes entre sí, no debió limitarse la posibilidad de que los quejosos obtuvieran el mayor beneficio que les generara la norma y partir de la premisa de que, ambas constituyen beneficios independientes, por lo que el solicitante del amparo tiene derecho a recibir el pago de la compensación única por antigüedad, aunque ya perciba el pago correspondiente a su pensión por jubilación.

Máxime que no existe disposición expresa en el sentido de que el otorgamiento de la compensación única por antigüedad se encuentra supeditada a que el



trabajador no haya obtenido una pensión. Por el contrario, el artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, establece que dicho beneficio resulta aplicable a "*todo el personal de la corporación*", por lo que es inconcuso que si la norma no realiza distinción alguna en ese aspecto, su interpretación debió ser en favor de lo que le irrogara un mayor beneficio al trabajador.

Al margen de lo anterior, considero que para determinar si efectivamente, ambas prestaciones resultaban o no excluyentes entre sí, se debió dilucidar si la pensión jubilatoria y el pago de la compensación única por antigüedad, constituyen prestaciones que derivan de una misma aportación y de un mismo fondo de recursos, o bien, si provienen de aportaciones distintas. Al no haber sido analizados tales aspectos, se insiste, se adoptó una postura restrictiva en perjuicio de los trabajadores contraria al principio *pro persona* previsto en el artículo 1o. constitucional.

Aspectos que resultaban indispensables dilucidar en la medida en que, entre los requisitos de la pensión y pago de compensación única por antigüedad, existe una distinción fundamental consistente en la edad para obtener el beneficio correspondiente, pues mientras para el pago de la pensión por jubilación es necesario contar con cuarenta y cinco años cumplidos; para el pago de la compensación única por antigüedad, el requisito es tener sesenta años cumplidos, lo que pudo resultar ilustrativo para establecer que una prestación está desligada de la otra.

Sin soslayar que en el criterio de la mayoría se parte de la base de que el pago de la compensación única por antigüedad constituye un beneficio previsto en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco que **no forma parte de la seguridad social**, como sí lo es la pensión por jubilación, lo que, en todo caso, también constituye un elemento para establecer la independencia de una y otra prestación y, por ende, corroboran la postura de la minoría en el sentido de que constituyen beneficios independientes entre sí, de los cuales no puede privárseles a los quejosos al amparo de una interpretación que, se insiste, resulta restrictiva de sus derechos humanos o fundamentales.

Ahora, la presente disidencia tiene sustento en la jurisprudencia **2a./J. 128/2019 (10a.)**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual se decantó respecto de la inconstitucionalidad de la prohibición establecida en el artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto



por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en torno a la restricción del derecho a percibir de manera íntegra las pensiones de viudez y de jubilación cuando la suma de ambas rebasa el monto equivalente a diez veces el salario mínimo; bajo el argumento de que dicha restricción resultó violatoria del derecho a la seguridad social y del principio de la previsión social.

En efecto, el Alto Tribunal se decantó en el sentido de que las pensiones de viudez y de jubilación contienen diferencias sustanciales en torno a su naturaleza jurídica; los riesgos que cada una de ellas cumple; así como su autonomía financiera; por tanto, concluyó, la restricción prevista en la norma para percibir de manera conjunta las pensiones de viudez y de jubilación, resultó contraria a los derechos humanos o fundamentales de los quejosos.

Luego, si en el caso concreto también existen diferencias fundamentales respecto de las prestaciones contenidas en la compensación única por antigüedad y la pensión por jubilación, es inconcuso que, por similares circunstancias a las analizadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la interpretación jurisprudencial válidamente pudo tener el alcance para que este Pleno de Circuito se decantara en torno a la posibilidad de que los quejosos tienen derecho a recibir el pago de la compensación única por antigüedad, aunque ya percibieran el pago correspondiente a su pensión por jubilación.

Al respecto, resuelta ilustrativa, se insiste, por similitud jurídica, la jurisprudencia **2a.J. 128/2019 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, septiembre de 2019, Tomo I, página 259, con número de registro digital: 2020634, la cual dispone:

"ISSSTE. EL ARTÍCULO 12 DEL REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY RELATIVA, VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL PRINCIPIO DE PREVISIÓN SOCIAL. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo contiene las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, sino que también de él deriva el principio constitucional de previsión social, sustentado en la obligación de establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a su familia ante los riesgos a que están expuestos, orientados a procurar el mejoramiento del



nivel de vida; de ahí que el artículo 12 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al restringir el derecho a percibir de manera íntegra las pensiones de viudez y de jubilación cuando la suma de ambas rebasa el monto equivalente a diez veces el salario mínimo, viola el derecho a la seguridad social y el principio de la previsión social, al desatender las siguientes diferencias sustanciales: 1. Dichas pensiones tienen orígenes distintos, pues la primera surge con la muerte del trabajador y la segunda se genera día a día con motivo de los servicios prestados por el trabajador; 2. Cubren riesgos diferentes, toda vez que la pensión por viudez protege la seguridad y el bienestar de la familia ante el riesgo de la muerte del trabajador y la pensión por jubilación protege su dignidad en la etapa de retiro; y, 3. Tienen autonomía financiera, ya que la pensión por viudez se genera con las aportaciones hechas por el trabajador o pensionado fallecido y la pensión por jubilación se genera con las aportaciones hechas por el trabajador o pensionado, motivo por el cual no se pone en riesgo la viabilidad financiera de las pensiones conjuntas."

Ante tales consideraciones, me aparto del criterio de la mayoría, que se decantó por realizar una interpretación restrictiva de la norma, por lo que, además de las razones que sustentan la presente disidencia, comparto el criterio de la Magistrada Julia María del Carmen García González, integrante de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, en el sentido de determinar que los quejosos tienen derecho a recibir el pago de la compensación única por antigüedad, aunque ya perciban el pago correspondiente a su pensión por jubilación.

En términos de los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 128/2019 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de septiembre de 2019 a las 10:29 horas.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que presenta la Magistrada Julia María del Carmen García González en la contradicción de tesis 3/2022 –actualmente contradicción de criterios–.



Con el debido respeto de mis compañeros que integran el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, debo decir que no estoy de acuerdo con el criterio asumido por la mayoría y, por ende, con el resultado alcanzado, razón por la que formulo el presente voto particular.

Para explicar mi posición, expongo lo siguiente:

A. Elementos con los que se converge con la mayoría:

- El artículo 123, apartado B, constitucional, **no prevé la existencia del beneficio denominado "compensación única por antigüedad"**, por tanto, dicha prestación no está prevista en esa norma como una prestación de seguridad social a favor de las y los trabajadores del Estado.
- Las autoridades del orden federal, estatal, de la Ciudad de México y municipal, a fin de buscar el fortalecimiento del sistema de seguridad del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de las y los servidores periciales, de sus familias y dependientes, **podrán instrumentar sistemas complementarios de seguridad social.**
- El establecimiento de beneficios de seguridad social, en lo que respecta a las corporaciones policiales, **no necesariamente se debe instituir en actos formal y materialmente legislativos.**
- El Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, fue expedido por **el jefe de dicha corporación** policial, quien **se encuentra constitucionalmente facultado para instrumentar los sistemas complementarios** en comento, por lo que es claro que éste resulta válido y aplicable, lo que incluso coincide con el criterio sustentado por este Pleno, en la jurisprudencia PC.II.A. J/22 A (10a.),¹ de rubro: "SEGURIDAD SOCIAL. ES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDO QUE TALES PRERROGATIVAS SE PREVEAN A FAVOR DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES POLICIALES DEL ESTADO DE MÉXICO, EN ORDENAMIENTOS DIVERSOS A LOS MATERIAL Y FORMALMENTE LEGISLATIVOS."
- La "**compensación única por antigüedad**", es una prestación establecida en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, en el numeral 36.

¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, febrero de 2021, Tomo II, página 1922, con registro digital: 2022700. Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022700>



- Los artículos del 29 al 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, **contemplan la existencia de dos derechos: a) la pensión por jubilación y b) la compensación única por antigüedad.**
- La pensión por jubilación se otorgará al personal operativo y administrativo que al retirarse del servicio, acredite un mínimo de veinte años de servicio efectivo, sin contar tiempos en disponibilidad, y cuarenta y cinco años de edad cumplidos, y se calculará con base en el último "haber" percibido; la cual aumentará en función de los años de servicio efectivamente computados.
- Que la "pensión" y la "compensación única por antigüedad" tienen una diferente naturaleza, **pues mientras la primera** consiste en un derecho de seguridad social, que tiene por objeto procurar los medios de subsistencia e ingresos necesarios para las y los trabajadores, ya sea en la vejez o invalidez, así como garantizar un ingreso económico a su familia, mes con mes; **la segunda** corresponde a un estímulo **único** otorgado por la corporación policiaca, a efecto de incentivar **la permanencia del personal y evitar la deserción del personal trabajador**, esto es, a fin de que sigan laborando después de los cinco años a que se refiere el multicitado numeral 36, tal y como se expuso por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2016.

B. Consideraciones que no se comparten:

Respetuosamente disiento del criterio que se propone, en tanto que se afirma que se realiza una interpretación teleológica y sistemática, es decir, que atiende a la finalidad u objetivo de la norma, así como al ordenamiento jurídico que se interpreta, en su integridad, en tanto que se concluye:

- Que **el elemento de la corporación que acredite un mínimo de veinte años de servicios efectivos ya no es sujeto a obtener el beneficio** consistente en la compensación única por antigüedad, sino únicamente la prestación de seguridad social consistente en la pensión por jubilación; y,
- Que si una persona trabajadora ya goza de la prestación de seguridad social consistente en la pensión por jubilación, ello impide que tenga a su favor, además, el derecho de percibir el beneficio consistente en la compensación única por antigüedad, ya que ambas son excluyentes entre sí.

En ese sentido, estimo que dichas conclusiones soslayan que el artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial,



Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, prevé el derecho de las y los miembros de la corporación de recibir una "compensación única por antigüedad", prestación que se otorga por el transcurso del tiempo, como una forma de reconocimiento de su esfuerzo y entrega en la fuente de empleo, esto es, **busca premiar la permanencia y la dedicación laboral en la corporación.**

El precepto legal en cita señala los requisitos para el otorgamiento de la prestación, los cuales son:

1. El derecho a la compensación se genera a partir del quinto año efectivo de servicios y hasta el decimonoveno.
2. Para su otorgamiento, es necesario acreditar: **[a]** que la persona trabajadora cuenta con sesenta años de edad, y **[b]** que aportó un mínimo de cinco años al fondo.
3. Para determinar su monto se liquidan seis meses de haberes por cada cinco años de servicio efectivamente computados y se considera para el pago, el último haber percibido.

De este modo, el derecho a la "compensación única por antigüedad" es independiente de la pensión y, por tanto, se estima que la persona quejosa tiene derecho a recibir ambas prestaciones.

Lo anterior porque, si bien la "pensión" y el pago de la "compensación única por antigüedad", **provienen de la aportación que se descontó para el fondo durante los años de servicio de la persona trabajadora**, ello no implica que el pago de dicha compensación deba equipararse a una pensión, porque como el propio nombre lo indica, **es un pago único al que tiene derecho la parte demandante**, que no puede ser comparado con una pensión, simplemente porque **la pensión es vitalicia y se puede incrementar**; es decir, mientras que el pago de la prestación reclamada se otorga de forma única como reconocimiento a las y los elementos por **la permanencia y la dedicación laboral en la corporación**, la pensión tiene una naturaleza jurídica diferente.

Además, cabe precisar que no existe disposición jurídica o determinación alguna que sostenga que la pensión y la "compensación única por antigüedad", son prestaciones excluyentes entre sí y que, por tanto, sólo tenga derecho a una de ellas y, mucho menos, que de su interpretación sea factible concluir que tenga por objeto compensar al personal operativo y administrativo frente a su



eventual separación de la corporación por **despido, baja o renuncia**, esto es, de las disposiciones interpretadas no se observa que así se hubiera considerado o que ese tipo de conclusiones de la relación laboral sea el único motivo de la compensación en cita.

En adición a lo expuesto, es decir, de considerar, como se sostiene, que ambas prestaciones son excluyentes entre sí y que, por tanto, sólo se tiene derecho a una de ellas, tal situación llevaría a plantear escenarios que contravendrían el derecho a la seguridad social, como es el caso de "si una persona trabajadora que laboró para el cuerpo de guardias de seguridad dejó de hacerlo en el año diecisiete de servicio efectivamente computado, por cualquier circunstancia (despido, baja o renuncia), y se le paga una compensación única por antigüedad, de conformidad con el artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, acaso ¿dejará de tener derecho a la pensión en el supuesto de emplearse nuevamente por otros tres años? ¿tendrá que devolver dicha compensación? o ¿ya no podrá emplearse?

Aún más, el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco establece como mínimo, veinte años de servicios para acceder a la pensión, y si bien es un sistema complementario de seguridad social, lo cierto es que debe preferirse la norma que genere mayor beneficio, en este caso, la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, que contempla la posibilidad de acceder a una pensión con quince o diecisiete años de servicio, lo que lleva a cuestionar ¿qué ocurre cuando las personas soliciten pensiones por **(i)** retiro por edad y tiempo de servicios² (que exige cuando menos 17 años laborados), **(ii)** por inhabilitación³ (en cualquier momento) y **(iii)** por retiro en edad avanzada⁴ (que impone cuando menos 15 años labo-

² El artículo 91 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, estatuye que ésta se concederá a los servidores públicos que habiendo cumplido 62 años de edad, **acrediten ante el Instituto haber laborado cuando menos 17 años**, y haber cubierto las cuotas correspondientes a este periodo.

³ El artículo 94 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, dispone que cuando el servidor público sufra una incapacitación física o mental, temporal o permanente, que le impida desempeñar su trabajo, será acreedor a la pensión por inhabilitación.

⁴ El artículo 100 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, dispone que la pensión por retiro en edad avanzada se otorgará al servidor público que se separe del servicio por cualquier causa, habiendo cumplido 67 años de edad y cotizado por un mínimo de 15 años al aludido instituto.



rados)? y ¿qué pasaría si una persona trabajadora pidió la compensación única por antigüedad, ya después no podría acceder a una pensión?

Estos cuestionamientos permiten evidenciar que las prestaciones por "pensión" y la "compensación única por antigüedad", son excluyentes entre sí, en tanto que previamente a los diecinueve años, a que hace alusión el artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, puede accederse al beneficio de seguridad social.

Por tal motivo, no coincido con la afirmación de que "el derecho a la compensación única por antigüedad **es un beneficio que tiene como presupuesto la terminación de la relación de trabajo a partir del quinto año efectivo y hasta el decimonoveno**, con independencia de las causas que motiven dicha separación, esto es, que la compensación única por antigüedad tiene como presupuesto la terminación de la relación laboral, a partir del quinto año efectivo y hasta el decimonoveno" y que "**el elemento de la corporación que acredite un mínimo de veinte años de servicios efectivos, ya no es sujeto a obtener el beneficio** consistente en la compensación única por antigüedad, sino la prestación de seguridad social consistente en la pensión por jubilación", si el acceso de a los beneficios de la seguridad social, pueden adquirirse con antelación a los diecinueve años.

En adición a lo anterior, resulta preciso señalar que ha sido criterio reiterado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁵ que **el derecho de seguridad social** está reconocido en el inciso a), fracción XI del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁶

⁵ Como se desprende de las consideraciones de diversos precedentes que integran las jurisprudencias del Alto Tribunal, de rubros: "ISSSTE. EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 123, APARTADO B, FRACCIONES IV Y VI, Y 127, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." [Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, materias: constitucional ... Tesis: 2a./J. 6/2015 (10a.), página 1495] e "ISSSTE. LOS ARTÍCULOS TERCERO Y CUARTO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 1984, NO VULNERAN EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL." [Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, materias: constitucional ... Tesis: 2a./J. 8/2015 (10a.), página 1528]

⁶ La porción normativa de referencia textualmente dispone: "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización



A la par, el derecho a la seguridad social está reconocido como derecho humano en diversos instrumentos internacionales y son coincidentes en señalar a la seguridad social como un derecho humano tendente a proteger a la persona humana en su rol de persona trabajadora; de manera que la obligación que adoptaron los Estados Parte fue la de proveer y procurar mecanismos suficientes y necesarios para garantizar a las personas el disfrute de este derecho humano.

Aclarado lo precedente, debe decirse que, en el caso, las prestaciones son **cubiertas** íntegramente con las aportaciones de las dependencias y entidades sujetas al régimen del instituto, de manera que al ser la pensión un beneficio de seguridad social, en modo alguno puede afectar el beneficio que se otorgue como "compensación única por antigüedad", pues el propio manual reconoce el derecho a la obtención de una pensión y, a su vez, la aludida compensación, sin que se establezca que el recibimiento de una u otra, excluye a una diversa.

En esa tesitura, es factible concluir que la "pensión" y el pago de la "compensación única por antigüedad", **proviene de la aportación que se descontó para el fondo durante los años de servicio de la persona trabajadora**; sin embargo, ello no implica que el pago de dicha compensación deba equipararse a una pensión, porque, se reitera, como el propio nombre lo indica, **es un pago único al que tiene derecho la parte demandante** , que no puede ser comparado con una pensión, simplemente porque **la pensión es vitalicia y se puede incrementar** ; es decir, mientras que el pago de la prestación reclamada se otorga de forma única como reconocimiento a las y los elementos por **la permanencia y la dedicación laboral en la corporación** , la pensión tiene una naturaleza jurídica diferente.

Es decir, el artículo 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco **compensa a los elementos policiacos la permanencia y la dedicación laboral en la corporación** , lo que evidentemente es diferente al derecho a la seguridad social (pensión).

social de trabajo, conforme a la ley.—El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: ...B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: ... XI. La seguridad social se garantizará conforme a las siguientes bases mínimas: a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte. ..."



Invoco como aplicable, por analogía, la tesis 2a. XL/2016 (10a.),⁷ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"PENSIÓN POR RIESGO DEL TRABAJO. EL ARTÍCULO 42, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, NO VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, POR NO PERMITIR QUE AQUÉLLA SE TRANSMITA A LOS FAMILIARES DEL TRABAJADOR FALLECIDO, CUANDO LA MUERTE ES PRODUCIDA POR CAUSAS AJENAS A LAS QUE ORIGINARON LA INCAPACIDAD PERMANENTE. En términos de la citada legislación, el seguro de riesgo del trabajo protege: i) a los trabajadores que sufren un accidente o enfermedad derivada del trabajo; ii) a sus familiares cuando ocurra el deceso; y, iii) a los familiares de los trabajadores pensionados por incapacidad permanente (total o parcial) y ocurra el fallecimiento por causas que originaron ésta. Sin embargo, el referido artículo 42 dispone que cuando fallezca un pensionado por incapacidad permanente (total o parcial), se aplicarán ciertas reglas y, en su fracción II, establece que si la muerte es originada 'por causas ajenas' a las que dieron origen a la incapacidad permanente, sea total o parcial, se entregará a los familiares señalados por esa ley y en su orden, el importe de 6 meses de la asignada al pensionista, sin perjuicio del derecho de disfrutar la pensión que en su caso les otorgue la propia ley. A su vez, el precepto 73 del ordenamiento indicado, prevé el derecho de los familiares del trabajador a una pensión derivada de la muerte de aquél por causas ajenas al servicio, es decir, por motivos ajenos a un riesgo del trabajo, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más de 15 años, o bien, acaecida cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo de 10 años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso, según lo prevenido por esa ley. En esa medida, el artículo 42, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el 31 de marzo de 2007, no vulnera el derecho a la seguridad social, **en virtud de que reconoce la prerrogativa de los familiares del trabajador pensionado por incapacidad permanente, fallecido por causas ajenas a las que dieron origen a ésta, a acceder a otra pensión, con independencia de la compensación**

⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, julio de 2016, Tomo I, página 777, con registro digital: 2012062.



que otorga (6 meses), pues no puede dejar de observarse que este seguro sólo protege las consecuencias del riesgo del trabajo (accidente o enfermedad), esto es, la actualización de la contingencia, pero no así las derivadas de la muerte del trabajador o pensionado por otros eventos, debido a que éstos quedan garantizados en la ley, a través del aludido seguro por la muerte del trabajador."

De este modo, si ambas prestaciones constituyen beneficios completamente diferentes que no se contraponen, es que la parte quejosa sí tiene derecho a recibir el pago de la "compensación única por antigüedad", aunque ya perciba el pago correspondiente a su pensión.

Además, se estima que la interpretación que se sostiene no obliga a realizar al Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, dos pagos de manera simultánea a la persona trabajadora, como se indica en la ejecutoria, es decir, el monto de las pensiones por jubilación que resulten procedentes, y el pago de la compensación única por antigüedad, ya que esta última se hace por una única ocasión.

Por añadidura, las personas juzgadoras federales, acorde con el mandato del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen el deber de aplicar el principio *pro persona* como un criterio de interpretación de las normas relativas a derechos humanos, **el cual busca maximizar su vigencia y respeto, para optar por la aplicación o interpretación de la norma que favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio.**

Es decir, de acuerdo con el principio *pro persona*, debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, por lo que ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema interpretativo, sino se trata de un tema de interpretación conforme, como en el caso ocurre, desde luego, obliga a optar por la que protege en términos más amplios, en este caso el derecho a la seguridad social.

Así, la interpretación del principio *pro persona* no puede realizarse a partir de atribuir a la norma un significado que no tiene conforme a alguno de los métodos de interpretación jurídica porque, en ese caso, la norma sujeta a escrutinio ya no será la misma, sino que habría sido cambiada por otra, como se sustenta en el criterio de la mayoría.



Lo anterior es acorde al principio *in dubio pro operario* (en favor de la persona trabajadora), pues de una diversidad de interpretaciones se prefiere aquella que beneficia y protege en mayor medida a dicha parte, esto es, como criterio hermenéutico permite dotar de contenido al artículo 36 del manual en comentario, en beneficio de la clase trabajadora.

Por último, en el análisis de la presente contradicción es importante tener en cuenta las condiciones en que trabajan las personas que laboran para esta corporación, cuyos sueldos generalmente son bajos en relación con el servicio de seguridad que prestan; de modo que dejarles sin esta prestación, que se contempla en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, puede provocar un perjuicio serio en su economía.

Por estas razones no comparto el criterio adoptado por la mayoría y, por ello, formuló este voto particular en los términos mencionados.

En términos de los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial.

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.II.A. J/22 A (10a.), 2a./J. 6/2015 (10a.) y 2a./J. 8/2015 (10a.) y aislada 2a. XL/2016 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas, 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas, respectivamente.

La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 3/2016 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo II, julio de 2016, página 986, con número de registro digital: 26422.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPENSACIÓN ÚNICA POR ANTIGÜEDAD DEL CUERPO DE GUARDIAS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, BANCARIA Y COMERCIAL DEL VALLE CUAUTITLÁN-TEXCOCO. CONFORME A LA INTERPRETACIÓN ARMÓNICA Y SISTEMÁTICA DEL MANUAL DE SEGURIDAD SOCIAL



QUE LA PREVÉ, CUANDO EL ELEMENTO YA GOZA DE LA PENSIÓN POR JUBILACIÓN, NO TIENE DERECHO A SU PAGO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron criterios jurídicos discrepantes, pues mientras uno sostuvo que en el Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, no existe disposición alguna que sostenga que la "pensión por jubilación" y la "compensación única por antigüedad", son prestaciones excluyentes entre sí, por lo que el quejoso tiene derecho a recibir ambas; el otro tribunal consideró que la compensación por antigüedad es una gracia que se concede a las personas que por tiempo no alcanzan pensión por jubilación, y ésta se otorga a quienes por antigüedad y en proporción al tiempo y aportación, pueden acceder a ella, por lo que el quejoso no tiene derecho a la compensación única por antigüedad, cuando ya goza de la pensión por jubilación.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que conforme al Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, si el elemento goza de la pensión por jubilación, ya no tiene derecho al pago de la compensación única por antigüedad.

Justificación: De una interpretación armónica y sistemática de los artículos 29 al 36 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, se desprende que la compensación única por antigüedad es un beneficio que tiene como presupuesto la terminación de la relación de trabajo que se paga por una sola vez, con la finalidad de compensar al personal operativo y administrativo que por no cumplir con los años requeridos de servicio efectivamente prestados, no alcanza el derecho a una pensión por jubilación; en tanto que ésta constituye una prestación de seguridad social, cuyo objetivo es proporcionar a las personas en retiro, un mínimo vital para atender las necesidades básicas que permitan su subsistencia de manera digna. En consecuencia, de la contrastación entre las características específicas de ambas prerrogativas se concluye que, si bien las dos son tendentes a recompensar los años de servicios prestados acumulados, tienen diferencias trascendentales que



determinan su distinta naturaleza jurídica. De lo anterior se obtiene que aun cuando la compensación única por antigüedad y la pensión por jubilación son beneficios que se otorgan como recompensa a los años de servicio acumulados, prestados por un trabajador, su naturaleza jurídica y finalidad es distinta, por lo que si un trabajador ya goza de la prestación de seguridad social consistente en la pensión por jubilación, ello impide que tenga a su favor, además, el derecho de percibir el beneficio consistente en la compensación única por antigüedad, toda vez que son prerrogativas excluyentes una de la otra, al tener origen y finalidades diversas entre sí, pues una desplaza a la otra.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

PC.II.A. J/5 A (11a.)

Contradicción de criterios 3/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 8 de noviembre de 2022. Mayoría de tres votos de los Magistrados Benjamín Rubio Chávez, David Cortés Martínez y Bernardino Carmona León. Disidentes: Manuel Muñoz Bastida (presidente) y Julia María del Carmen García González, quienes formularon voto particular. Ponente: Benjamín Rubio Chávez. Secretario: David Tagle Islas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 61/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 350/2021.

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 3/2022, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CONCURSO MERCANTIL. EL CONVENIO PRESENTADO EN LA ETAPA DE CONCILIACIÓN ES SUSCEPTIBLE DE SER APROBADO A PESAR DE ENCONTRARSE PENDIENTES DE RESOLUCIÓN LOS RECURSOS DE APELACIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, QUINTO Y NOVENO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 16 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE DOCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES, MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY, ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, JUDITH MOCTEZUMA OLVERA, ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO Y MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO (PRESIDENTA). DISIDENTES: PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO Y MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. LA MAGISTRADA PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO Y LOS MAGISTRADOS GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES Y MANUEL ERNESTO SALOMA VERA FORMULARON VOTO PARTICULAR CONJUNTAMENTE. PONENTE: CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI. SECRETARIO: FRANCISCO JAVIER GUILLÉN ALARCÓN.

Ciudad de México, acuerdo del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, correspondiente al día dieciséis de agosto de dos mil veintidós.

VISTOS, para resolver, los autos relativos a la denuncia de contradicción de tesis **7/2022**; y,



RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante escrito firmado electrónicamente el veintiuno de febrero del dos mil veintidós y dirigido al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, *****, en su carácter de conciliador designado por el Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles, en el concurso mercantil radicado bajo (sic) expediente **603/2012** del índice del Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y del Trabajo del Estado de Jalisco (antes Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco), tercero interesado en el juicio de amparo indirecto **20/2017** del índice del Tercer Tribunal Unitario del Tercer Circuito, denunció la posible contradicción entre el criterio sustentado en la ejecutoria dictada por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver en sesión de catorce de febrero de dos mil dieciocho, el **recurso de revisión 369/2017**; el asumido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver en sesión de trece de julio de dos mil dieciséis, el **recurso de revisión 147/2016**¹ y el emitido por el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver en sesión de diez de diciembre de dos mil veinte, el **recurso de revisión 122/2020**; en contra del criterio sustentado por el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver en sesión de doce de septiembre de dos mil diecinueve, el **recurso de revisión 221/2019**;² el asumido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver en sesión de catorce

¹ Asunto del que derivó la tesis aislada: I.3o.C.271 C (10a.), de rubro: "CONVENIO MERCANTIL. CUANDO SE APRUEBA Y ESTÁ PENDIENTE DE RESOLVERSE EL RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO CONTRA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, ELLO COLOCA A LA ACREEDORA NO RECONOCIDA QUE LA APELÓ, EN ESTADO DE INDEFENSIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, página 2889, con número de registro digital: 2014540.

² Asunto del que derivó la tesis aislada: I.5o.C.102 C (10a.), de rubro: "CONVENIO MERCANTIL EN LA ETAPA DE CONCILIACIÓN. PUEDE APROBARSE AUN CUANDO SE ENCUENTREN PENDIENTES DE RESOLVER LAS IMPUGNACIONES CONTRA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, SIEMPRE QUE SE PREVEAN RESERVAS SUFICIENTES PARA EL PAGO DE LAS DIFERENCIAS RESULTANTES DE AQUÉLLAS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 153



de febrero de dos mil trece, el **recurso de revisión 544/2012** y el emitido por el **Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito**, al resolver en sesión de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, el **recurso de revisión 446/2018**.

SEGUNDO.—**Trámite de la denuncia.** Por oficio 03/2022 de veintiocho de febrero de dos mil veintidós, la Magistrada presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, remitió la denuncia de la posible contradicción de tesis a la presidencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se registró bajo el expediente número **63/2022** y por proveído de quince de marzo de dos mil veintidós, determinó que no era competente para conocer y resolver la contradicción suscitada entre los criterios sustentados por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **R.C. 147/2016** y el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **R.C. 122/2020**, en contra del criterio emitido por el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** al resolver el amparo en revisión **R.C. 221/2019**; por tratarse de Tribunales Colegiados del mismo Circuito y especialización, por lo que ordenó la remisión de las constancias correspondientes para que este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito diera el trámite correspondiente a la contradicción de tesis formulada respecto a dichos órganos jurisdiccionales.

Por otra parte, en el mismo proveído, la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que como la denuncia de contradicción de tesis estaba formulada por sujeto legitimado, lo procedente era admitirla a trámite respecto del criterio sustentado por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver el **recurso de revisión 369/2017**, en contra del criterio sostenido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver el **recurso de revisión 544/2012** y el emitido por el **Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito**, al resolver el **recurso de revisión 446/2018**.

DE LA LEY DE CONCURSOS MERCANTILES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de mayo de 2021 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 1, Tomo III, mayo de 2021, página 2445, con número de registro digital: 2023069.



Mediante oficio MI/PL/SSGA/XIX/8518/2022, remitido a través del sistema de información MINTERSCJN la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, remitió a la presidencia de este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, el proveído de quince de marzo de dos mil veintidós, así como la denuncia de contradicción de tesis formulada por *****.

TERCERO.—Admisión de la denuncia de contradicción de tesis. Por auto de cinco de marzo (sic) de dos mil veintidós, la presidencia de este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, ordenó formar el expediente impreso y electrónico número **7/2022**, se avocó a su conocimiento y al no advertir circunstancia alguna que afectara su procedencia, admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis suscitada entre el criterio sustentado por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **R.C. 147/2016** y el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **R.C. 122/2020**, en contra del criterio emitido por el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** al resolver el amparo en revisión **R.C. 221/2019**; asimismo, precisó que el posible punto de contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito referidos, consistía en determinar si era o no jurídicamente viable sancionar el convenio que concluye el concurso mercantil, no obstante que estuviera pendiente de resolverse en definitiva la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

En ese mismo proveído, la presidente de este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito solicitó a las presidencias del Tercero, Quinto y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, remitieran a la dirección de correo electrónico pleno1ctocivil@correo.cjf.gob.mx, el archivo digital que contuviera las sentencias de los asuntos materia de la contradicción y les requirió la versión digitalizada del original del proveído en el que informaran si **el criterio sustentado en los asuntos de su índice se encontraban vigentes** o, en su caso, expusieran las causas para tenerlo por superado o abandonado; además de señalar las razones que sustentaran las consideraciones respectivas, remitiendo la ejecutoria en la que se fundara el nuevo criterio, para estar en posibilidad de integrar debidamente el expediente.

De igual forma, ordenó remitir a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación, versión electrónica del acuerdo de admisión correspondiente, firmada mediante el uso de la FIREL, para su conocimiento, a efecto de que informara a este Pleno de Circuito si existía una diversa contradicción de tesis radicada en ese Alto Tribunal sobre el tema materia de la denuncia de que se trata, en términos de lo dispuesto en el artículo 6, fracción VI, del Acuerdo General 17/2019, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CUARTO.—Informes del Quinto y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito. Por auto de diecinueve de abril de dos mil veintidós, la Magistrada presidente de este Pleno de Circuito tuvo por recibidos los informes de los presidentes de dichos Tribunales Colegiados, en el sentido de que los criterios sustentados en los recursos de revisión **221/2019** y **122/2020**, de sus respectivos índices, se encuentran vigentes; así como las versiones digitales de las resoluciones emitidas en dichos asuntos.

QUINTO.—Informe de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mediante oficio DGCCST/X/128/04/2022, de veinte de abril de dos mil veintidós, dicha dependencia informó que en la Primera Sala de ese Alto Tribunal se encuentra radicada la contradicción de criterios **63/2022**, cuyo tema a dilucidar es el siguiente: "CONCURSO MERCANTIL. DETERMINAR SI ES JURÍDICAMENTE VIABLE APROBAR EL CONVENIO QUE LO CONCLUYE NO OBSTANTE QUE ESTÉ PENDIENTE DE RESOLVERSE EN DEFINITIVA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS.", que guarda relación con el diverso: "... DETERMINAR SI ES O NO JURÍDICAMENTE VIABLE SANCIONAR EL CONVENIO QUE CONCLUYE EL CONCURSO MERCANTIL, NO OBSTANTE QUE ESTÉ PENDIENTE DE RESOLVERSE EN DEFINITIVA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO DE CRÉDITOS, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN".

No obstante lo anterior, debe precisarse que la existencia de la aludida contradicción de tesis **63/2022**, no impide a este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito resolver la presente contradicción de tesis **7/2022**, dado que aquella se encuentra en trámite, pendiente de resolver.

Ello aunado al hecho de que no existe disposición legal alguna que establezca que cuando se encuentre radicada alguna contradicción de tesis en la



Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya temática guarde relación con otra radicada en un Pleno de Circuito, como en el caso acontece, este último no pueda emitir el pronunciamiento correspondiente.

SEXTO.—Informe del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. En auto de nueve de mayo de dos mil veintidós, la Magistrada presidente de este Pleno de Circuito tuvo por recibido el informe del presidente de ese Tribunal Colegiado, en el sentido de que el criterio sustentado en el recurso de revisión **147/2016**, de su índice, se encuentra vigente; así como la versión digital de la resolución emitida en el asunto mencionado.

SÉPTIMO.—Turno del expediente. En ese mismo proveído de nueve de mayo de dos mil veintidós, se tuvo debidamente integrado el expediente tanto impreso como electrónico relativo a la presente contradicción de tesis **7/2022** y se ordenó turnar el asunto a la **Magistrada Fortunata Florentina Silva Vásquez**, integrante del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución respectivo, el cual comenzaría a computarse a partir del día siguiente al en que se notificara dicho proveído, conforme a lo dispuesto al artículo 12 del Acuerdo Relativo a las Reglas para el Funcionamiento Interno del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, aprobado en sesión ordinaria de uno de febrero de dos mil veintidós.

OCTAVO.—Prórroga. En proveído de fecha treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, se otorgó una prórroga a la Magistrada ponente para que presentara al Pleno el proyecto de sentencia respectivo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la denuncia de contradicción, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Primer Circuito, que corresponden a la materia de especialidad de este Pleno de Circuito, máxime que a la fecha en que se falla este expediente, el Consejo de la



Judicatura Federal no ha implementado los Plenos Regionales conforme al artículo quinto transitorio de la reforma constitucional publicada el once de marzo de dos mil veintiuno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, porque fue formulada por ***** , persona que fue reconocida con el carácter de tercero interesado en el juicio de amparo indirecto **20/2017** del índice del Tercer Tribunal Unitario del Tercer Circuito, que es uno de los asuntos denunciado en contradicción ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—**Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito contentientes.**

I. Criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en el recurso de revisión 147/2016.

Mediante escrito presentado el veintinueve de octubre de dos mil quince, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, la Procuraduría Federal del Consumidor, en representación de un grupo de consumidores, promovió juicio de amparo indirecto, en el que señaló como acto reclamado la sentencia interlocutoria de fecha seis de octubre de dos mil quince, dictada por el Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) en el concurso mercantil **216/2014**, resolución que declaró infundado el recurso de revocación interpuesto por el propio organismo público descentralizado en contra del auto de veinticinco de junio de ese mismo año, en el que dicho juzgador desechó el recurso de apelación que interpuso en contra de la sentencia de aprobación de convenio.

De ese juicio de garantías conoció el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, quien ordenó su radicación bajo el expediente **946/2015-III** y lo admitió a trámite por auto de diecinueve de febrero de dos mil dieciséis.

Seguido el juicio por todas sus fases procesales, el seis de abril de dos mil dieciséis se celebró la audiencia constitucional en la que se dictó sentencia, en



cuyo único punto resolutorio se negó a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal.

Inconforme con esa decisión, la quejosa interpuso recurso de revisión, del que conoció el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, bajo el expediente **147/2016**, siendo resuelto mediante ejecutoria de trece de julio de dos mil dieciséis, en la que al analizar la resolución recurrida y los agravios expuestos, por unanimidad de votos, se revocó la resolución recurrida y se otorgó a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, al tenor de los siguientes razonamientos:

"... QUINTO.—Son fundados los agravios porque existe el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles que dispone **que antes de resolver sobre la terminación del concurso el Juez deberá observar que no se encuentre pendiente la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.**—En el caso, el acto que se reclama es la interlocutoria de seis de octubre de dos mil quince, que confirmó el auto de veinticinco de junio de ese año que desechó el recurso de apelación interpuesto por la PROFECO en contra de la resolución de doce de junio de dos mil quince, que aprobó el convenio entre la concursada y los acreedores reconocidos.—La materia de dicha resolución que ahora se reclama en amparo, era analizar: si la PROFECO tiene legitimación para interponer el recurso de apelación en contra de la sentencia **que aprobó el convenio con lo que culminó el concurso mercantil, cuando se encuentra pendiente de resolver el diverso recurso de apelación también interpuesto por la PROFECO contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.**—Por tanto, asiste razón a la recurrente cuando sostiene que el Juez de Distrito no advirtió que existe una incongruencia con el dictado del acto reclamado, porque para que pueda dictarse propiamente la sentencia de aprobación del convenio concursal es necesario se encuentre firme y haya **causado ejecutoria la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de crédito.**—En efecto, la circunstancia de que se haya dictado la sentencia de culminación del concurso mercantil sin que se haya resuelto el recurso de apelación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos como lo exige el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, coloca a la quejosa en estado de indefensión, por lo que es evidente que el acto reclamado permanece y es indispensable resolver sobre la lega-



alidad porque seguramente lo que aquí se resuelva incidirá en la legalidad de la resolución posterior que lo colocó en la misma situación.—Ciertamente, **para que se cumpla cabalmente con su finalidad de acceso pleno a una tutela judicial efectiva**, es claro que si existe un recurso pendiente de resolver la impugnación respecto de la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, el Juez del concurso **no puede aplicar el artículo 266 que limita el acceso al recurso de apelación** porque no existe sentencia firme que defina el reconocimiento de acreedores (artículo 233).—De modo que el dictado de la resolución que aprueba el convenio depende de que se encuentre firme la impugnación de la acreedora no reconocida en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—Esta resolución no tiene el alcance de declarar la ilegalidad de la sentencia que aprobó el convenio.—Sin embargo, al dictarse la resolución que aprobó el convenio sin advertir el Juez que está pendiente de resolver respecto de la quejosa la impugnación de la resolución que no le reconoció el carácter de acreedora, ante ese error del Juez en aprobar el convenio al proveer sobre el recurso de apelación que interpuso la quejosa en contra de la resolución con que culminó el concurso debió advertir su error y dar trámite al recurso de apelación, a efecto de no dejar en estado de indefensión por estar *sub judice* el recurso de apelación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—Lo anterior a efecto de que el tribunal de apelación conforme al principio de impugnación advirtiera tal circunstancia y en su caso se pronuncie sobre dichos temas, con lo cual se evitaría obstáculos innecesarios que de persistir harían que llegara más tarde la aplicación eficaz de la ley, en detrimento de la garantía de justicia pronta y expedita que consagra el artículo 17 constitucional.—Tiene aplicación al caso la tesis I.3o.C.12 K (10a.), publicada en la página 1496 del Libro XII, septiembre de dos mil doce, Tomo 3, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, cuyo rubro y texto indican:—‘ACCESO AL JUICIO DE AMPARO CONFORME AL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL.’ (Se transcribe texto).—En efecto, el artículo 266 de la Ley de Concursos Mercantiles dispone:—‘**Artículo 266.**’ (Se transcribe texto).—Dicho precepto legal limita a apelar la sentencia de terminación de concurso mercantil solamente a los acreedores reconocidos, el comerciante, y el Ministerio Público así como por el visitador, el conciliador o el síndico en los mismos términos que la sentencia de concurso mercantil.—Ahora bien, el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles dispone:—‘**Artículo 233.**’ (Se transcribe texto).—De la literalidad de dicho precepto se desprende



que **antes de resolver sobre la terminación del concurso mercantil el Juez deberá observar que no se encuentre pendiente la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.**—En el caso, la PROFECO en el concurso mercantil del que deriva el acto reclamado representa a un grupo de consumidores.—En la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos se le desconoció el carácter de acreedora de la concursada.—Inconforme con esa determinación, la PROFECO interpuso recurso de apelación, el cual se admitió y se encuentra pendiente de resolución.—El objeto de dicho recurso es que a la PROFECO se le reconozca por parte del tribunal de alzada como acreedor reconocido.—Luego, como ese recurso de apelación se encuentra *sub judice* es claro que el Juez del concurso todavía no estaba en aptitud de aplicar el artículo 266 de la Ley de Concursos Mercantiles al pronunciarse sobre el recurso de apelación que intentó la PROFECO en contra de la sentencia que aprobó el convenio y decir que no tiene legitimación para impugnarlo.—Lo anterior es así, porque hasta que se resuelva el recurso de apelación que se interpuso en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos no debió de haber aplicado el artículo 266; porque la quejosa tiene un recurso pendiente de resolver en cuanto a que se le reconozca como acreedora.—Así, la sentencia que aprueba el convenio mercantil con la que culmina el concurso, **les para perjuicio a aquellos acreedores no reconocidos en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, que tienen un recurso interpuesto para ese efecto.**—Por tanto, hasta en tanto se resuelve el recurso de apelación que establece el artículo 143 de la ley concursal en contra de ésta, es decir, hasta la existencia de ser el caso de la resolución ejecutoria que les atribuya o no la calidad de acreedores reconocidos, podía el Juez determinar si tiene o no el carácter de acreedora reconocida en el concurso mercantil.—De ahí que la intención del legislador prevista en los artículos 143, 233 y 266 de la Ley de Concursos Mercantiles, debe interpretarse sistemáticamente para concluir que cuando esté pendiente de resolver el recurso de apelación que se interponga en contra de la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, existe disposición expresa en el artículo 233 que dispone que siempre el Juez deberá observar antes de resolver sobre la terminación del concurso que no se encuentre pendiente de resolver la impugnación a la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—Entonces, cumplida esa obligación por parte del Juez del concurso, se podrá aplicar el artículo 266 de la Ley de Concursos Mercantiles,



cuando un acreedor no reconocido por sentencia firme intente el recurso de apelación en contra de la sentencia con la que culminó el concurso mercantil, lo cual resulta lógico porque para ese momento debe existir certeza jurídica de que no se encuentra pendiente de resolver la impugnación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación o prelación de créditos, o incluso que ésta ya se resolvió con sentencia firme.—En ese contexto, es que se concluye que el Juez del concurso mercantil en el caso concreto por existir pendiente de resolver la impugnación contra la sentencia de reconocimiento, graduación o prelación de créditos no debió aplicar en forma aislada el artículo 266, sino en forma sistemática con los artículos 143 y 233 todos de la Ley de Concursos Mercantiles, puesto que el Juez concursal todavía no sabía si la quejosa entraría o no dentro de los acreedores reconocidos, por ende, no podía aplicar el artículo 266 que limita el recurso de apelación a los acreedores reconocidos.—**Por tanto, a efecto de no dejarlo en estado de indefensión** tiene legitimación para impugnar la sentencia de terminación de concurso mercantil, puesto que si se le otorgó la misma para impugnar en apelación la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, resulta incongruente que se aduzca que carece de legitimación para impugnar en apelación la sentencia con la que culminó el concurso mercantil dejando de advertir que antes de resolver sobre la terminación del concurso, el Juez deberá observar que no se encuentre pendiente de resolver la impugnación a la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—De ahí la ilegalidad de que el Juez responsable haya desechado el recurso de apelación en contra de la sentencia de terminación de concurso mercantil lo cual resulta incongruente con la determinación que admitió el recurso de apelación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, con desconocimiento total al texto del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles ya analizado; lo que entraña la violación a la garantía de legalidad y fundamentación y motivación que consagran los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—En consecuencia, procede revocar la negativa del amparo y es necesario conceder la protección constitucional para los efectos que se precisarán en (sic) considerando siguiente. ..."

En la referida ejecutoria, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** al examinar la resolución recurrida, emitida por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, advirtió que en el juicio de



garantías se reclamó la interlocutoria que declaró infundado el recurso de revocación interpuesto por la Procuraduría Federal del Consumidor en contra del auto que desechó el recurso de apelación que interpuso en contra de la resolución que aprobó el convenio entre la concursada y los acreedores reconocidos; lo anterior, estando pendiente de resolverse el diverso recurso de apelación también interpuesto por ese organismo en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

En ese sentido, en lo que a la materia de la presente contradicción concierne, consideró que había una incongruencia con el dictado de dicho acto reclamado que no advirtió el Juez de amparo, porque para que pudiera dictarse la sentencia de aprobación del convenio concursal era necesario que se encontrara firme y hubiera causado ejecutoria la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Por lo tanto, señaló que al dictarse la sentencia que aprueba el convenio, con la que dijo culmina el concurso mercantil, sin haberse resuelto previamente el recurso de apelación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, como exige el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, se colocaba a la quejosa en estado de indefensión, por estar *sub judice* dicho medio de impugnación.

Con motivo de lo resuelto en el recurso de revisión precisado, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito emitió la tesis jurisprudencial I.3o.C.271 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, página 2889, con número de registro digital: 2014540, del rubro y texto siguientes:

"CONVENIO MERCANTIL. CUANDO SE APRUEBA Y ESTÁ PENDIENTE DE RESOLVERSE EL RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO CONTRA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, ELLO COLOCA A LA ACREEDORA NO RECONOCIDA QUE LA APELÓ, EN ESTADO DE INDEFENSIÓN. El artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles regula que antes de resolver sobre la terminación del concurso mercantil el Juez concursal deberá cerciorarse de que no se encuentre pendiente de resolver la



impugnación contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos. En ese contexto, para que pueda aprobarse la sentencia que aprueba el convenio judicial celebrado entre los acreedores reconocidos y la concursada, es necesario que se dicte por el tribunal de apelación la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos. Ahora bien, en caso de que se autorice el convenio con que culmina el concurso mercantil sin esperar el dictado de aquélla, coloca a la acreedora no reconocida en estado de indefensión, puesto que el citado precepto es claro en el sentido de que el Juez del concurso mercantil no puede aprobar el convenio celebrado entre la concursada y los acreedores reconocidos si está pendiente de resolverse la impugnación respecto de la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos."

II. Criterio sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en el recurso de revisión 122/2020.

Por escrito presentado el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, ^{*****}, antes ^{*****}, representada por su apoderado legal ^{*****}, promovió juicio de amparo indirecto, en el que señaló como acto reclamado la sentencia de fecha once de abril de dos mil dieciséis, dictada por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, en el toca civil **896/2015** y su acumulado **897/2015**; resolución que resolvió los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de veintiuno de septiembre de dos mil quince, dictada por el Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en la que se aprobó el convenio formulado en el concurso mercantil **466/2013-I** y que con motivo de ese medio de impugnación, modificó la sentencia recurrida a efecto de que se dejara de reconocer a un acreedor y que la concursada no dispusiera de un inmueble.

De dicho juicio de garantías conoció el Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, que ordenó su radicación bajo el expediente **102/2018-I** y la admitió a trámite por auto de tres de octubre de dos mil dieciocho.

Una vez tramitado el juicio por sus etapas legales, se celebró la audiencia constitucional el seis de noviembre de dos mil dieciocho y se dictó la senten-



cia correspondiente, que fue firmada hasta el once de febrero de dos mil veinte, en la que se concedió a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal.

Inconforme con esa resolución, la tercera interesada *********, representada por su apoderado legal *********, interpuso recurso de revisión, del que conoció el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, bajo el expediente **122/2020** y que se resolvió mediante ejecutoria de diez de diciembre de dos mil veinte, en la que, al analizar la resolución recurrida y los agravios expuestos, por unanimidad de votos, se confirmó la resolución recurrida y se otorgó a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal; lo anterior, al tenor de los siguientes razonamientos:

"... CUARTO.—En el único agravio dice la recurrente que en la sentencia recurrida no se efectuó un control difuso de constitucionalidad o convencionalidad, ya que si bien era cierto que el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles establece la intención del legislador de que no se debe dar por terminado un concurso mercantil mientras esté pendiente la resolución de algún medio de impugnación promovido en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos; sin embargo, en la fecha en que se resolvió el amparo (en contra del cual se promovió el presente recurso), ya no se encontraba pendiente ninguna de las apelaciones interpuestas en contra de la referida sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, pues las apelaciones se resolvieron en sentencia de cuatro de enero de dos mil dieciséis, por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencias (sic) Económica, Radiodifusión, y Telecomunicaciones del Primer Circuito, en los tocas civiles **684/2015** y sus acumulados y esa resolución a la fecha es cosa juzgada, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles y, por ello, a nada práctico lleva la concesión del amparo.—Agrega que no existe precepto legal que faculte al juzgador a no aprobar el convenio presentado por el conciliador cuando éste cumple con los requisitos que establece la ley, como lo ordena el artículo 164 de la Ley de Concursos Mercantiles.—Dice que el artículo 166 de la Ley de Concursos Mercantiles establece que con la aprobación del convenio de acreedores se daría por terminado el concurso mercantil, por lo que fue correcto lo resuelto en la sentencia reclamada.—Afirma que en el caso existen dos disposiciones que son contradictorias entre sí, por lo que correspondía al juzgador realizar un control



difuso de constitucionalidad para que se estableciera que lo resuelto era contrario a la Constitución Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado mexicano es Parte, al ser violatoria de derechos humanos, ya que es contraria a lo que establecen los artículos 164 y 166 de la Ley de Concursos Mercantiles, al obligar a los acreedores reconocidos y a la comerciante a esperar la resolución de las impugnaciones, lo que atenta en contra de la expedites (sic) de los procedimientos, por lo que se debe revocar la sentencia recurrida.—Señala que si bien es cierto que cuando se dictó la sentencia por la que se aprobó el convenio de acreedores aún se encontraban pendientes de resolución las impugnaciones realizadas por diversos acreedores en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, en su caso lo procedente era que tal y como se determinó en el acto reclamado, procedía se aprobara el referido convenio de acreedores y en su caso solamente reservar la terminación del concurso mercantil hasta en tanto se hubieran resuelto las impugnaciones pendientes en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, por lo que lo procedente a efecto de cumplir con lo establecido en el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, sería.—i) aprobar el convenio de acreedores; y—ii) reservar la terminación del concurso mercantil, hasta en tanto hubieran sido resueltas en definitiva las impugnaciones pendientes en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos (lo que ya ocurrió).—El anterior agravio es inoperante por una parte e infundado por la otra.—En la sentencia recurrida, se puntualizó:—**1.** Que en el juicio concursal, el doce de mayo de dos mil quince, se dictó **sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos**, en la que estableció la lista de créditos a cargo de la concursada, así como el monto, grado y prelación en que debían ser cubiertos, resolución que fue aclarada el veintiuno de mayo siguiente;—**2.** Que en contra de tal sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos se interpusieron diversos recursos de apelación, los cuales se registraron en el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, como **684/2015** y acumulados.—**3.** Que el **cuatro de enero de dos mil dieciséis**, el tribunal responsable resolvió los recursos aludidos en el sentido de modificar el monto y grado de diversos créditos, reconoció a diversos acreedores y suprimió el reconocimiento de otros.—**4.** El **cuatro de abril de dos mil quince**, el conciliador exhibió el convenio concursal al que llegaron la comerciante y los acreedores.—**5.** El **veintiuno**



de septiembre de dos mil quince, el Juez de Distrito dictó sentencia en la que aprobó el convenio concursal.—**6.** En contra de esa resolución ***** y ***** , ambas Sociedades Anónimas de Capital Variable, interpusieron recursos de apelación de los que correspondió conocer al tribunal responsable, quien dictó sentencia definitiva en el toca **896/2015** y su acumulado **897/2015**, el **once de abril de dos mil dieciséis y esa resolución constituyó el acto reclamado.**—**7.** Que la quejosa refirió en los conceptos de violación que si bien el artículo 166 de la Ley de Concursos Mercantiles establece que se dará por terminado el concurso con la aprobación del convenio de acreedores, contrario a lo resuelto por el tribunal responsable, era ilegal que el Juez de Distrito haya dado por terminado el concurso mercantil, ya que se encontraban pendientes de resolución los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—**8.** Que el acto que se reclamó era la sentencia de **once de abril de dos mil dieciséis**, dictada por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, que modificó la diversa de aprobación del convenio concursal de veintiuno de septiembre de dos mil quince, dictada por el Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, dentro del concurso mercantil **466/2013** a efecto de que se dejara de reconocer a un acreedor y de que la concursada no dispusiera de un inmueble.—**9.** Que en esa sentencia, el tribunal responsable estimó apegado a derecho, entre otras, que a la fecha en que se aprobó el convenio concursal no se hubiera determinado en su totalidad el pasivo de la concursada, en virtud de estar pendiente la resolución de los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos y, por ende, que la aprobación del convenio hubiera atendido a los acreedores y al monto de los créditos reconocidos en la sentencia de reconocimiento, graduación prelación de créditos de primer grado, ya que no había sido revocada a la fecha en que se aprobó el convenio concursal.—**10.** Que el tribunal responsable consideró que aun cuando estaban pendientes de resolver los recursos de apelación contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, sus términos continuaban surtiendo efectos en virtud que los citados recursos se admitieron en efecto devolutivo, esto es, sin que se suspendieran sus efectos, ni el trámite del procedimiento concursal y, por ende, que el Juez debía atender a los acreedores y al monto de los créditos reconocidos en esa sentencia, en virtud que no se había revocado mediante sentencia ejecutoria.—**11.** Que los



artículos 166 y 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, establecen:—‘**Artículo 166.**’ (Se transcribe).—‘**Artículo 233.**’ (Se transcribe).—**12.** Que de los preceptos transcritos se advertía, en lo que interesa, lo siguiente:—**a.** Con la sentencia de aprobación del convenio, se daba por terminado el concurso mercantil y, en consecuencia, dicho convenio y la sentencia que lo aprobaban, regían las obligaciones a cargo del comerciante respecto de los créditos reconocidos.—**b.** Que antes de resolver sobre la terminación del concurso mercantil, el Juez debía observar que no se encontraba pendiente la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—**13.** Que de lo anterior, se desprendía que previo a resolver sobre la terminación del concurso mercantil, el Juez debía verificar que la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos no estaba pendiente de resolución.—**14.** Que la **sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos**, constituía una resolución de suma relevancia dentro del procedimiento concursal, pues si bien no ponía fin al procedimiento, **resolvía definitivamente una cuestión atinente al fondo del asunto, pues establecía quiénes eran los acreedores reconocidos, el crédito, grado y prelación que le correspondía a cada uno.**—**15.** Que asistía la razón a la quejosa cuando sostenía que contrario a lo resuelto por el tribunal responsable, es ilegal que el Juez de Distrito haya dado por terminado el concurso mercantil con la aprobación del convenio concursal aun y cuando se encontraban pendientes de resolución los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, puesto que para dictar la sentencia de aprobación del convenio concursal era necesario **se encontrara firme y haya causado ejecutoria la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.**—**16.** Que el hecho de que se haya dictado la sentencia que culminó con el concurso mercantil sin que se hayan resuelto los recursos de apelación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos como lo exige el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, **colocaba a la quejosa en estado de indefensión, máxime que la resolución que les recayó modificó el monto y grado de diversos créditos, entre los que se encontraban los reconocidos a favor de la quejosa, esto es, se reconoció a diversos acreedores y se suprimió el reconocimiento de otros.**—**17.** Que para que se cumpliera cabalmente con la finalidad del derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, si existía un recurso pendiente de resolver la impugnación respecto de la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, por lo que contrario a lo resuelto



por el tribunal responsable, el Juez del concurso **no podía dictar la sentencia de aprobación del convenio concursal** porque no existía sentencia firme que definiera el reconocimiento de los acreedores y créditos respectivos.—**18.** Que el dictado de la resolución que aprobaba el convenio dependía de que se encontrara firme la impugnación de los acreedores reconocidos y no reconocidos contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos y por ello, contrario a lo que refiere el tribunal responsable, como los recursos de apelación se encontraban *sub judice*, el Juez del concurso no estaba en aptitud de aprobar el convenio concursal con base en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos emitida en primera instancia, pues aún estaba pendiente el reconocimiento de diversos acreedores y la determinación de los créditos en forma parcial.—**19.** Que la intención del legislador prevista en el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, debía interpretarse en el sentido (sic) que cuando estuviera pendiente de resolver el recurso de apelación que se interpuso contra la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, no se debía resolver sobre la terminación del concurso;—**20.** Que el Tribunal responsable desconoció el contenido del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, lo que entrañaba una violación a las garantías que consagraban los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Juez del concurso mercantil debió esperar a que se resolvieran los medios de impugnación interpuestos en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos previo a aprobar el convenio concursal, puesto que al aprobar el convenio concursal no tenía certeza si se reconocerían diversos acreedores, si se dejaría de reconocer a otros o, si se ajustaría el monto de los créditos, por lo que procedía **conceder el amparo y la protección constitucional** para el efecto de que se dejara **insubsistente el acto reclamado consistente en la resolución de once de abril de dos mil dieciséis**, recaída al recurso de apelación **896/2015 y su acumulado 897/2015** y se emitiera una nueva determinación en la que se atendiera lo planteado por la quejosa en el sentido de que era ilegal que el Juez de Distrito haya dado por terminado el concurso mercantil cuando se encontraban pendientes de resolución los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—De lo anterior se advierte que es inoperante el argumento de que el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles establece la intención del legislador de que no se debe dar por terminado un concurso mercantil mientras esté pendiente la resolución de algún medio de impugnación promovi-



do en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos; sin embargo, en la fecha en que se resolvió el juicio de amparo (en contra de la cual se interpuso el presente recurso), ya no se encontraba pendiente ninguna de las apelaciones interpuestas en contra de la referida sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, pues las apelaciones se resolvieron en sentencia de cuatro de enero de dos mil dieciséis, por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencias Económica, Radiodifusión, y Telecomunicaciones del Primer Circuito, en los tocas civiles **684/2015** y sus acumulados y esa resolución a la fecha es cosa juzgada, por lo que no se actualizaba el supuesto previsto en el artículo 233 de la Ley de Concursos y por ello, a nada práctico llevaría la concesión del amparo.—En la sentencia recurrida, el tribunal de amparo atendió que el doce de mayo de dos mil quince, se dictó **sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos**, la que fue aclarada el veintiuno de mayo siguiente y que se modificó en segunda instancia mediante resolución de **cuatro de enero de dos mil dieciséis**; sin embargo, el **cuatro de abril de dos mil quince**, el conciliador exhibió el convenio concursal al que llegaron la comerciante y los acreedores, convenio que se aprobó el **veintiuno de septiembre de dos mil quince**.—Así el tribunal de amparo, resolvió que al dictarse la sentencia de aprobación de crédito, estando pendientes los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de aprobación, reconocimiento y graduación de créditos, se colocó a la quejosa en estado de indefensión, ya que la resolución que les recayó a los recursos de apelación, modificó el monto y grado de diversos créditos, entre los que se encontraban los reconocidos a favor de la quejosa, esto es, se reconoció a diversos acreedores y se suprimió el reconocimiento de otros.—Esta consideración total no se combate por la recurrente, pues no basta que afirme que la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos actualmente constituye cosa juzgada; ya que esto no es un hecho controvertido, pues lo que resolvió el tribunal de amparo es que la sentencia que **aprobó el convenio concursal de veintiuno de septiembre de dos mil quince**, no atendió lo resuelto en la resolución de **cuatro de enero de dos mil dieciséis**, en la que se modificó el monto y grado de diversos créditos, entre los que se encontraban los reconocidos a favor de la quejosa, esto es, se reconoció a diversos acreedores y se suprimió el reconocimiento de otros.—Ahora bien, para combatir lo anterior, la recurrente debió de haber afirmado que la sentencia de **cuatro de enero de dos mil dieciséis**, no modificó el monto y grado de diversos créditos,



o bien que los créditos reconocidos y los que se suprimieron no modificaban la sentencia de aprobación de convenio, precisando las razones de su afirmación, lo que no dijo, por lo resuelto por el tribunal de amparo debe quedar intocado y sigue rigiendo, de ahí lo inoperante del agravio analizado.—Por otra parte, es infundado el argumento de que en la sentencia recurrida no se efectuó un control difuso de constitucionalidad o convencionalidad, ya que en el caso existían dos disposiciones que son contradictorias entre sí, por lo que correspondía al juzgador realizar un control difuso de constitucionalidad, para que se atendiera lo que establecen los artículos 164 y 166 de la Ley de Concursos Mercantiles y por ello, no se podía obligar a los acreedores reconocidos y a la comerciante a esperar la resolución de las impugnaciones, pues esto atentaba en contra de la expedites (sic) de los procedimientos, por lo que se debía revocar la sentencia recurrida.—En efecto, en primer lugar cabe citar la tesis número: 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.), que sustentó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página: 1647, que es del tenor siguiente:—‘CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS.’ (Se transcribe texto).—Así como la tesis número: P. X/2015 (10a.), que sostuvo nuestro máximo tribunal actuando en Pleno, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, agosto de 2015, Tomo I, página: 356, que es del tenor siguiente:—‘CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN.’ (Se transcribe texto).—De lo anterior se advierte que los órganos del Poder Judicial de la Federación, deben decidir en forma terminal y definitiva si una disposición es o no contraria a la Constitución Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y para ello, correspondía a la quejosa introducir a la litis el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad, al plantearlo expresamente en su demanda de amparo.—En el caso, no fue materia de la litis la inconstitucionalidad de alguna ley y por otra parte, en el agravio que se analiza no se indica cuál precepto es contrario a lo que disponen los artículos 164 y 166 de la Ley de Concursos Mercantiles, esto es, no se precisan los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles, ni tampoco se advierte sospecha de disconformidad constitucional o convencional de una norma aplicada, de ahí que al no cumplirse con los parámetros



mínimos que debe contener el agravio, ése (sic) resulta inoperante.—Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia número: 2a./J. 123/2014 (10a.), que sustentó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página: 859, cuyo rubro y texto, es el siguiente:—‘CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO DEBE SATISFACER REQUISITOS MÍNIMOS CUANDO SE PROPONE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.’ (Se transcribe texto).—Así como la tesis número: IV.2o.A. J/10 (10a.), que sustentó el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Localización: Libro 24, noviembre de 2015, Tomo IV, página: 3229, cuyo rubro y texto es el siguiente:—‘CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS QUE, ADEMÁS DE NO CONTROVERTIR EFICAZMENTE LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA, SE LIMITAN A INVOCAR LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO PERSONA O DEL NUEVO MODELO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, COMO CAUSA DE PEDIR, PERO NO CUMPLEN CON LOS PARÁMETROS MÍNIMOS PARA LA EFICACIA DE ESTA SOLICITUD.’ (Se transcribe texto).—Por otra parte, es infundado el argumento de la recurrente en el sentido de que si bien era cierto que el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles establece la intención del legislador de que no se debe dar por terminado un concurso mercantil mientras esté pendiente la resolución de algún medio de impugnación promovido en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos; también lo es, que no existía precepto legal que facultara al juzgador a no aprobar el convenio presentado por el conciliador cuando éste cumplía con los requisitos que establece la ley, como lo ordenan los artículos 164 y 166 de la Ley de Concursos Mercantiles que ordenan que con la aprobación del convenio de acreedores se debe dar por terminado el concurso mercantil y así, si bien era cierto, que cuando se dictó la sentencia por la que se aprobó el convenio de acreedores aún se encontraban pendientes de resolución las impugnaciones realizadas por diversos acreedores en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, en su caso, lo procedente era que tal y como se determinó en el acto reclamado, procedía se aprobara el referido convenio de acreedores y en su caso solamente reservar la terminación del concurso mercantil hasta en tanto se hubieran resuelto las impugnaciones pendientes en contra de la sentencia de reconocimiento, gradua-



ción y prelación de créditos.—En efecto, de la literalidad del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, se advierte que expresamente ordena que antes de resolver sobre la terminación del concurso mercantil, el Juez deberá observar que no se encuentre pendiente la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—Este precepto tiene como finalidad que se cumpla cabalmente con el acceso pleno a una tutela judicial efectiva, pues es claro que si existe un recurso pendiente de resolver la impugnación respecto de la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, el Juez del concurso no puede aplicar los artículos 164 y 166 de la Ley de Concursos Mercantiles, porque no existe sentencia firme que defina el reconocimiento de acreedores.—De modo que el dictado de la resolución que aprueba el convenio depende de que se encuentre firme la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—Por otra parte, el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, encuentra apoyo en la lógica jurídica, esto es, para que pueda aprobarse la sentencia que aprueba el convenio judicial celebrado entre los acreedores reconocidos y la concursada, es necesario que se dicte por el tribunal de apelación la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, como lo sostuvo el tribunal de amparo, pues al autorizarse el convenio con que culmina el concurso mercantil sin esperar el dictado de aquélla, coloca a la quejosa en estado de indefensión, puesto que, en esa sentencia de segunda instancia, se modificó la sentencia apelada, sustituyéndose la sentencia de primera instancia, por lo que no podía aprobarse un convenio con base en una sentencia que había quedado sin efectos.—Así las cosas, al dictarse la resolución que aprobó el convenio sin advertir que estaba pendiente de resolver respecto de la quejosa la impugnación de la sentencia de aprobación, reconocimiento y graduación de créditos no se infringe el principio de inmediatez, pues la finalidad es que el proceso concursal se cumpla y evitar obstáculos innecesarios que de persistir harían que llegara más tarde la aplicación eficaz de la ley, en detrimento de la garantía de justicia pronta y expedita que consagra el artículo 17 constitucional.—De ahí que la intención del legislador prevista en los artículos 233, 164 y 166 de la Ley de Concursos Mercantiles, debe interpretarse sistemáticamente para concluir que cuando esté pendiente de resolver el recurso de apelación que se interponga en contra de la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, existe disposición expresa en el artículo 233 que dispone que siempre el Juez deberá observar antes de resolver sobre la terminación del concurso que no se encuentre pendiente de



resolver la impugnación a la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—Entonces, cumplida esa obligación por parte del Juez del concurso, se podrá aplicar lo que disponen los artículos 164 y 166 de la Ley de Concursos Mercantiles, lo cual resulta lógico, pues para que se concluya el juicio por convenio, debe existir certeza jurídica de que no se encuentra pendiente de resolver la impugnación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación o prelación de créditos, o incluso que ésta ya se resolvió con sentencia firme.—En ese contexto, es que se concluye que fue correcto lo resuelto en la sentencia recurrida, ya que al existir un recurso de apelación pendiente de resolver la impugnación contra la sentencia de reconocimiento, graduación o prelación de crédito, no debió resolverse sobre el convenio presentado por el conciliador, de ahí lo infundado del agravio.—Apoya lo anterior, la tesis número:—I.3o.C.271 C (10a.), que sustentó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, junio de 2017, Tomo IV, página: 2889, que es del tenor siguiente:—'CONVENIO MERCANTIL. CUANDO SE APRUEBA Y ESTÁ PENDIENTE DE RESOLVERSE EL RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO CONTRA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, ELLO COLOCA A LA ACREEDORA NO RECONOCIDA QUE LA APELÓ, EN ESTADO DE INDEFENSIÓN.' (Se transcribe texto).—Así como, la tesis número: I.3o.C.270 C (10a.), que sustentó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, junio de 2017, Tomo IV, página:—2884, cuyo rubro y texto, es el siguiente:—'CONCURSO MERCANTIL. SI UN ACREEDOR NO RECONOCIDO PROMUEVE EL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, TAMBIÉN TIENE LEGITIMACIÓN PARA RECURRIR LA SENTENCIA DE TERMINACIÓN DE AQUÉL (INTERPERTACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 143, 233 Y 266 DE LA LEY DE LA MATERIA).' (Se transcribe texto).—En esas condiciones y al haberse desestimado el agravio analizado, lo que procede es confirmar la sentencia recurrida. ..."

En esa ejecutoria, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al analizar la resolución recurrida, emitida por el Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, en relación con



el acto reclamado consistente en la resolución que resolvió los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia que aprobó el convenio concursal presentado en la etapa de conciliación, señaló que de la literalidad del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, se advierte que, antes de resolver sobre la terminación del concurso mercantil, el Juez debe observar que no se encuentre pendiente la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos y, por esa razón, determinó que el dictado de la resolución que aprueba el convenio exhibido depende de que se encuentre firme tal impugnación.

Asimismo, señaló que al haberse autorizado el convenio con el que culmina el concurso mercantil, sin esperar a que el tribunal de apelación dictara la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, se había colocado a la quejosa en estado de indefensión, considerando que la sentencia apelada se había modificado y no podía aprobarse un convenio con base en una sentencia que había quedado sin efectos.

Por esa razón, determinó que fue correcto lo resuelto en la sentencia de amparo, pues al existir un recurso de apelación pendiente de resolver la impugnación contra la sentencia de reconocimiento, graduación o prelación de crédito, no debió resolverse sobre el convenio presentado por el conciliador.

III. Criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en el recurso de revisión 221/2019.

Mediante escrito presentado el doce de diciembre de dos mil dieciocho en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Unitarios en Materia Civil y Administrativa del Primer Circuito, ***** , por conducto de su apoderado ***** , solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra los actos que reclamó del Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito y de la Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, que hizo consistir, de la primera de esas autoridades, en la sentencia de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco de Juárez, Guerrero, en los cuadernos auxiliares **131/2018**, **132/2018** y **133/2018** y de la segunda, en el auto de fecha veintidós de noviembre de dos



mil dieciocho, dictado en el juicio de concurso mercantil **297/2016**, así como todos los actos de ejecución de la sentencia mencionada.

De dicho juicio de garantías conoció el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, bajo el expediente **139/2018**, donde se admitió por auto de veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, en el que además se tuvo como autoridad responsable al Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco de Juárez, Guerrero.

Una vez tramitado el juicio por sus etapas legales, se celebró la audiencia constitucional el veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, que se suspendió para dar cumplimiento al oficio SECNO/TRAN/32/2019 suscrito por el secretario técnico de ponencia, encargado del despacho de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, en el que se informó que por única ocasión enviarían los autos al Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en la Ciudad de Culiacán, Sinaloa, para el efecto de que concluyera la audiencia constitucional y dictara la sentencia correspondiente, lo que ocurrió el veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, en la que se concedió a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal.

Inconforme con esa resolución, los terceros interesados *********, por conducto de su apoderado *********, y *********, por conducto de su apoderado *********, así como por la quejosa *********, por conducto de su autorizada en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, *********, interpusieron recurso de revisión del que conoció el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, bajo el expediente **221/2019** y que fue resuelto mediante ejecutoria de doce de septiembre de dos mil diecinueve, en la que, al analizar la resolución recurrida y los agravios expuestos, por unanimidad de votos, se confirmó la resolución recurrida y se otorgó a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, al tenor de las siguientes consideraciones:

"... **VII.** Por razón de orden y atento a las cuestiones planteadas se analizarán en primer lugar los recursos de revisión interpuestos por los terceros intere-



sados *****.—Previo al análisis de los agravios, es necesario hacer algunas precisiones en cuanto al acto reclamado, conceptos de violación formulados por ***** , así como los motivos en los que se encuentra sustentada la concesión de amparo, para situar en contexto los planteamientos de los terceros interesados y establecer cuál es el alcance de la ejecutoria relativa al recurso de revisión **R.C. 388/2017**, en el presente asunto.—En el juicio de amparo indirecto del que deriva el presente recurso de revisión, se señaló como acto reclamado la sentencia de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Unitario de la Séptima Región, con residencia en Acapulco de Juárez Guerrero, dictada en el toca **291/2018** y sus acumulados (cuadernos auxiliares **131/2018**, **132/2018** y **133/2018**) y como consecuencia de la anterior resolución el auto de veintidós de noviembre de dos mil dieciocho dictado por la Juez Sexto de Distrito en Materia Civil de la Ciudad de México en el concurso mercantil **297/2016**.—En la sentencia reclamada se declararon fundados los recursos de apelación interpuestos por ***** y ***** , contra la sentencia de aprobación de convenio de veintidós de enero de dos mil dieciocho dictada en el concurso mercantil **297/2016**, consecuentemente, se revocó la resolución de referencia y se instruyó a la Juez concursal para que sin suspender el procedimiento de concurso mercantil, esperara para determinar sobre la aprobación del convenio concursal, hasta en tanto adquiriera firmeza la determinación que en su momento se dicte respecto de los recursos de apelación interpuestos por diversos acreedores, contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles.—El tribunal de apelación esencialmente consideró que si bien en cumplimiento a la ejecutoria dictada en el juicio de amparo indirecto **911/2017**, la Juez concursal se encontraba compelida a no interrumpir ni suspender por ningún motivo los plazos que rigen al concurso mercantil; sin embargo, omitió aplicar el contenido del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, que incluso es acorde y armoniza con lo establecido en la ejecutoria de amparo de referencia, pues sin suspender el procedimiento debió esperar para pronunciarse sobre la aprobación del convenio concursal, hasta que se resolvieran los recursos de apelación interpuestos por diversos acreedores contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—En otras palabras, el tribunal responsable estimó que la Juez que conoce del concurso, no puede aprobar el convenio concursal hasta que se resuelvan las impugnaciones contra el reconocimiento de graduación y prelación de créditos.—En virtud de lo anterior, consideró inne-



cesario el estudio de los agravios formulados porque se referían a las cuestiones por las cuales se consideraron satisfechos los requisitos para la aprobación del convenio concursal.—Inconforme con esta determinación, ***** promovió juicio de amparo indirecto en la que planteó tres conceptos de violación que se resumen en lo siguiente:—En el **primero** se planteó que el tribunal responsable debió tomar en cuenta que de conformidad con lo resuelto en el juicio de amparo indirecto **911/2017** del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, que constituye cosa juzgada, la existencia de impugnaciones contra la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos no constituye un impedimento para aprobar el convenio concursal, porque en esa ejecutoria de amparo se concedió la protección constitucional para que la Juez concursal dictara la sentencia de aprobación del convenio del concurso mercantil, por lo que consideró que jurídicamente no era posible invocar el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles para justificar que no se dictara la sentencia de aprobación del convenio.—Es decir, consideró que la ejecutoria dictada en el juicio de amparo **911/2017**, no podía interpretarse como lo hizo el tribunal de apelación, porque era cosa juzgada lo ordenado en cuanto al dictado de la sentencia que aprobara el concurso y la ausencia de impedimentos legales para ello, derivado del contenido del artículo 233 de la ley concursal.—En el **segundo concepto de violación**, la concursada manifestó que al margen de lo expuesto respecto a la existencia de cosa juzgada derivada de la ejecutoria de amparo relativa al juicio **911/2017**, el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, no es aplicable para la etapa de conciliación sino que únicamente para la etapa de quiebra, porque los objetivos que se buscan en cada una de esas etapas son distintos (en una se pretende evitar la quiebra y en la otra, ya no importa la supervivencia o conservación de la empresa, sino liquidar la masa y pagar las deudas), por ello, afirmó que la fuente de pago en la conciliación es el convenio y será la empresa conservada la que pague; en tanto que, en la etapa de quiebra sí es correcto que no se apruebe el convenio concursal hasta que se resuelvan las impugnaciones de reconocimiento, graduación y prelación de créditos pues de liquidarse la compañía sin conocer definitivamente a quiénes, cuánto y en qué orden se debe pagar, se dejaría en estado de indefensión a los acreedores, ya que en esta etapa la fuente de pago es precisamente lo que se obtenga de la liquidación.—Asimismo, destacó el hecho (sic) que citado precepto 233 se encuentre en el capítulo tercero de la Ley de Concursos Mercantiles denominado ‘Del pago a los acreedores reconocidos’, correspon-



diente al Título Séptimo, intitulado 'De la enajenación del activo, graduación de créditos y del pago a los acreedores reconocidos', por lo que afirmó que el artículo sólo es aplicable en la etapa de quiebra, porque se encuentra ubicado en un apartado de la ley que se refiere a la enajenación de activos.—En el **tercer concepto de violación**, si bien aludió a la falta de análisis de algunos agravios, lo cierto es que la cuestión que destaca de este planteamiento, es el hecho de que los derechos de los acreedores minoritarios que hubieran impugnado el reconocimiento, graduación y prelación de créditos, se encuentran garantizados, con las reservas previstas en el convenio concursal, no sólo por la diferencia de montos que pudiera existir, sino también respecto de aquellos acreedores no reconocidos como tal y que impugnaron esa decisión.—Máxime, que además se constituyó una reserva adicional para mitigar cualquier tipo de riesgo respecto de las impugnaciones, por lo que afirmó que los derechos de la minoría de acreedores que impugnó se encontraban protegidos, incluso más allá del límite previsto en el artículo 153 de la Ley de Concursos Mercantiles.—En otras palabras la quejosa afirmó que aun cuando resultaran fundadas las impugnaciones contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, en el convenio se previó una reserva suficiente para responder al pago de dichas obligaciones, por lo que no había motivo fáctico ni fundamento legal para condicionar la aprobación del convenio hasta que se resolvieran todos los recursos de apelación interpuestos contra la citada sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—El Tribunal Unitario que resolvió el juicio de amparo indirecto concedió la protección constitucional, por estimar fundado el primer concepto de violación, pues afirmó que la cuestión atinente a la suspensión del dictado de la sentencia que calificara el convenio concursal ya había sido materia de análisis por la Juez Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en la sentencia dictada en el juicio de amparo **911/2017** promovido por ***** , pues en esa sentencia se resolvió que la Juez del concurso debía prescindir de los razonamientos en los que se sustentó la suspensión del procedimiento, atender a los agravios formulados en su contra a fin de que se levantara dicha suspensión y se continuara con los trámites necesarios para emitir la resolución de aprobación o no del convenio; por lo que se estimó que la autoridad responsable estaba jurídicamente impedida para emprender un nuevo estudio de esa cuestión y al haberlo hecho, desconoció la autoridad de la cosa juzgada como principio esencial de la seguridad jurídica.—Consideró que no era óbice a lo anterior, que la autoridad responsable considerara que el artículo



233 de la Ley de Concursos Mercantiles, es una norma obligatoria que armoniza con lo considerado en la resolución de amparo, pues la Juez concursal si bien no invocó el artículo de referencia, sí justificó por qué la existencia de impugnaciones contra el reconocimiento, graduación y prelación de créditos no justifica la suspensión del procedimiento y tampoco impide el dictado de la resolución que apruebe o no el convenio.—En virtud de lo anterior, consideró que al resultar fundado un concepto de violación era innecesario el análisis de los demás.—Los recurrentes ***** y ***** afirman que se debió tomar en cuenta las consideraciones que respecto al tema expuso este Tribunal Colegiado en el recurso de revisión **R.C. 388/2017**, pues de éstas se infiere que la concesión no se otorgó tanto en el caso del juicio de amparo **911/2017** como del que dio origen al citado recurso, para el efecto de que se aprobara el convenio concursal, ya que existía la posibilidad que se analizara la existencia de algún impedimento legal para ello.—Los agravios en ese único aspecto son fundados, pues efectivamente se debió tomar en consideración que, en la resolución dictada en el recurso de revisión **R.C. 388/2017**, no se hizo pronunciamiento expreso en cuanto a la aplicabilidad o inaplicabilidad del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, en la etapa de conciliación, pese a que se analizó una sentencia en la que se sostuvieron consideraciones similares a las expuestas en el amparo **911/2017** y éstas fueron dictadas por la Juez Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México; sin embargo, en los agravios no se planteó tal cuestión, sino que la recurrente en ese caso ***** planteó que el efecto de la ejecutoria debía ser para que se continuara el procedimiento y se dictara la resolución relativa a la aprobación del convenio sin declarar terminado el concurso mercantil, hasta tanto se resolvieran las impugnaciones sobre el reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—En virtud de lo anterior, este tribunal sostuvo que dado que la materia de la litis se reducía a determinar si la concesión del amparo además de lo indicado por la Juez de Distrito debía prever que se condicionara la conclusión del concurso a que se resolvieran todas las impugnaciones pendientes sobre el reconocimiento, graduación y prelación de créditos, se estimó que existía un impedimento jurídico para analizar lo relativo a las facultades del juzgador para aplicar en la etapa de conciliación el artículo 233 de la Ley Concursos Mercantiles, o bien, sobre la posible antinomia que pudiera actualizarse entre los diversos preceptos que han servido como base para justificar la reserva del dictado de la resolución que apruebe o no el convenio y los que se invocan como fundamento para concluir la etapa de conciliación en los términos que es-



tablece el artículo 145 del citado ordenamiento.—Por lo que se estimó que fue correcto el efecto de la concesión, toda vez que no se ordenó aprobar el convenio y consecuentemente dar por concluido el concurso, de manera que para dar cumplimiento a la sentencia la autoridad responsable únicamente, tenía que dejar sin efectos la sentencia reclamada y dictar una resolución en la que se prescindiera del argumento relativo a la posibilidad de reservar el dictado de la resolución que pudiera aprobar el convenio; lo que implica que debía continuar con el procedimiento y dictar la resolución que correspondiera al convenio propuesto, es decir, no necesariamente estaba obligada a aprobarlo, únicamente a pronunciarse si cumplía con los requisitos necesarios o no para su aprobación, particularmente, debía analizar si era suficiente y cómo estaba garantizada la reserva para responder por los créditos materia de las impugnaciones pendientes de resolución.—Asimismo, se consideró que de ser el caso, debía justificar por qué aun cuando se encontrara garantizada la reserva para responder por los créditos materia de la impugnaciones pendientes de resolver, no podía aprobarse el convenio en la etapa de conciliación que daría por concluido el concurso.—En virtud de lo anterior, se sostuvo que no podía señalarse una directriz como la que pretendía la recurrente, puesto que la Juez no concedió el amparo para que se aprobara el convenio, sino únicamente para que se dictara la sentencia que correspondiera, lo que implicaba que existía la posibilidad de que no se aprobara el convenio si se estimaba que no reunía los requisitos necesarios para tal efecto, o bien, que la aprobación en esa etapa contravenía alguna disposición que rige el procedimiento concursal; por lo que se precisó que una vez que se dictara esta resolución existirían condiciones para analizar las consecuencias de ese pronunciamiento.—En ese contexto, asiste razón a los terceros interesados recurrentes, únicamente en cuanto a que se debió tomar en cuenta lo considerado por este tribunal en cuanto a la falta de análisis y pronunciamiento expreso sobre la aplicabilidad o no del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles; de modo que no podía considerarse que existiera cosa juzgada con la amplitud señalada en la sentencia recurrida, sin que ello implique como lo refieren, ***** y ***** que este tribunal afirmara que la aprobación del convenio contravendría el precepto de referencia.—Al haber resultado fundados los agravios formulados por ***** y ***** , en cuanto a la necesidad de tomar en cuenta lo considerado por este Tribunal Colegiado respecto de los alcances de la concesión de amparo contra la suspensión del procedimiento concursal, de conformidad con el artículo 93, fracción VI, de la Ley de Amparo,



procede analizar las cuestiones de fondo planteadas por ***** , respecto a la inaplicabilidad del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, así como lo relativo a la existencia de reservas para garantizar los derechos de los acreedores que impugnaron la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos y la forma en que esa circunstancia trasciende en la aprobación del convenio.—La concursada ***** reclamó la sentencia de catorce de noviembre de dos mil dieciocho que revocó la sentencia de aprobación de convenio concursal.—Como se narró al inicio de este considerando, diversos acreedores entre ellos las recurrentes impugnaron la aprobación del convenio, entre otras cuestiones manifestaron que el convenio no se presentó y tampoco se aprobó dentro del plazo que para tal efecto establece la ley, en consecuencia, se actualizó la hipótesis prevista en el artículo 167, fracción II, de la Ley de Concursos Mercantiles, por lo que se debió declarar en quiebra a la comerciante; asimismo, cuestionaron que el convenio se hubiera suscrito por los acreedores reconocidos que representaran más del cincuenta por ciento de la suma del monto reconocido a aquellos acreedores con garantía real o privilegio especial que suscriban el convenio; la falta de reservas suficientes para el pago de créditos laborales; controvirtieron que en el convenio no se incluyera el pago de adeudos fiscales, también objetaron la suficiencia de la reserva para responder por las diferencias que derivaran de las diversas impugnaciones y la forma en la que se propuso demostrar o garantizar la existencia de la misma; también afirmaron que no se demostró cómo o por qué la comerciante recuperó viabilidad económica y consecuentemente, de qué forma pagará los créditos existentes, certificados bursátiles emitidos, intereses ordinarios y moratorios, tampoco se incluyó la recomendación de estudios y avalúos que se estimaran necesarios para la consecución del convenio judicial, entre otras cuestiones relacionadas con las consideraciones en las que se apoyó la sentencia en la que se aprobó el convenio.—Asimismo, en otro de los agravios controvirtieron que la sentencia reclamada es contraria al artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, toda vez que no tomó en consideración que si bien podía aprobar el convenio no podía dar por terminado el concurso mercantil dado que existían impugnaciones pendientes contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.—Este último planteamiento el tribunal responsable lo consideró fundado y suficiente para revocar la sentencia que aprobó el convenio y consecuentemente, consideró innecesario analizar las demás cuestiones por las que estimaron que no debía aprobarse el convenio de referencia.—En ese contexto, el problema jurídico que



debe resolverse estriba en determinar si como lo afirmó el tribunal responsable, el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles impedía a la Juez aprobar el convenio por encontrarse pendientes de resolverse diversos recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, o bien, si como lo afirmó la comerciante en la demanda de amparo, ese artículo únicamente es aplicable si el convenio se presenta en etapa de quiebra y no en la de conciliación; máxime, si como sucedió en el caso, las diferencias que pudieran derivarse de las impugnaciones (sic).—Se estima que en el caso, el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles no es aplicable en la etapa de conciliación y, por ende, no sirve de base para condicionar la aprobación de un convenio concursal presentado en esa etapa, hasta que se resuelvan las impugnaciones contra la sentencia de reconocimiento y graduación de créditos, pues si bien se encuentra en un apartado de la ley en que existen disposiciones que pudieran resultar aplicables tanto para la conciliación como para la quiebra, ya que el pago de acreedores puede presentarse bajo diversas circunstancias en cualquiera de las dos etapas, como se explicará a continuación, lo cierto es que el artículo de referencia no se refiere expresamente a una condición aplicable al convenio, sino a la terminación del concurso.—Aunado a lo anterior, resultan de particular relevancia las particularidades y sobre todo las diferencias en cuanto a la finalidad de la conciliación y de la quiebra, pues mientras en la primera se busca lograr la conservación de la empresa mediante el convenio que suscriba con sus acreedores, en la quiebra el objetivo es la venta de la empresa para el pago de acreedores, de ahí que tenga sentido condicionar la terminación del concurso mercantil que se llegue a actualizar en caso de quiebra, a que se resuelvan las impugnaciones contra el reconocimiento y graduación de crédito, pues ello permitirá realizar un pago más adecuado a los acreedores de una empresa que será vendida.—En cambio, en la conciliación la empresa seguirá operando y los acreedores obtendrán su pago de acuerdo con las condiciones pactadas en el convenio que se presente en esta etapa, mismo que deberá prever reservas suficientes para responder por el importe de las diferencias que pudieran resultar de las impugnaciones que se encuentran *sub judices*, aunado a que debe tomarse en cuenta que esta etapa se encuentra regulada por plazos específicos que no podrían modificarse al arbitrio de las partes, del juzgador ni por virtud de un precepto genérico que se refiere a la terminación del concurso, pero que por sus características es posible concluir que tiene aplicación en el supuesto de quiebra de la comerciante.—Para justifi-



car lo anterior se estima necesario puntualizar que de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Concursos Mercantiles, es de interés público conservar las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago ponga en riesgo la viabilidad de las mismas y de las demás con las que mantenga una relación de negocios.—Pues se trata de procedimiento universal al que se somete un comerciante cuando incumple generalizadamente sus obligaciones, que tiene como fin conservar las empresas mediante convenio de pago que suscriba con sus acreedores reconocidos y, si no es posible, vender la empresa o sus unidades o los bienes que la integran para hacer pago a dichos acreedores.—Para efecto de resolver este asunto, es necesario precisar que una vez declarado el concurso mercantil el procedimiento puede constar de dos etapas: la **conciliación**, en la que interviene el conciliador como especialista encargado de procurar que el comerciante y sus acreedores reconocidos lleguen a un convenio, impulsar el procedimiento de reconocimiento de créditos y vigilar la administración del comerciante a quien en ciertos casos podrá sustituir.—La otra etapa que no necesariamente se actualiza es la **quiebra**, en la que interviene como especialista el síndico, que entra en posesión de los bienes que integran la masa mediante inventario, asume la administración de la empresa del comerciante, procede a la venta de activos del comerciante bajo modalidades de subasta pública entre otras, a efecto de pagar los créditos reconocidos.—Una de las características más destacadas de la conciliación, para efecto de resolver este asunto, son los plazos en los que debe llevarse a cabo, de acuerdo con lo expresamente establecido en el artículo 145 de la ley de la materia, que establece lo siguiente:—‘**Artículo 145.**’ (Se transcribe texto).—De conformidad con este precepto la etapa de conciliación tendrá una duración de ciento ochenta y cinco días naturales, contados a partir del día siguiente en que se haga la última publicación en el Diario Oficial de la Federación de la sentencia de concurso mercantil; sin embargo, es susceptible de prorrogarse hasta por noventa días naturales contados a partir de la fecha que concluya el plazo de ciento ochenta y cinco días naturales referidos, no a voluntad unilateral del Juez, sino a petición del conciliador o de los acreedores reconocidos que representen por lo menos las dos terceras partes del monto total de los créditos reconocidos.—La base de esa petición es que los acreedores en ese porcentaje consideren que la celebración de un convenio está próximo a ocurrir, por lo que no es facultad oficiosa ni discrecional del juzgador, porque los únicos que pueden disponer del tiempo otorgado por el legislador en ese supuesto son los acreedores reco-



nocidos que representan las dos terceras partes del monto total de los créditos reconocidos o el conciliador.—Una segunda y última prórroga la pueden solicitar el comerciante y los acreedores reconocidos que representan el noventa por ciento de los créditos reconocidos, hasta por noventa días naturales más, después de que concluya la primera prórroga; y esta hipótesis tampoco incluye al Juez.—Solamente permite al Juez ampliar el término a petición de los entes señalados, pero está limitado a que en ningún caso la etapa de conciliación y su prórroga podrá exceder de trescientos sesenta y cinco días naturales contados a partir de la fecha en que se hubiese realizado la última publicación de la sentencia de declaración de concurso mercantil en el Diario Oficial de la Federación.—De modo que ante la claridad de los plazos previstos en el artículo 145 del ordenamiento de referencia, no se considere aplicable al caso, lo dispuesto en el artículo 233 del mismo ordenamiento, que condiciona la terminación del concurso mercantil a que se resuelvan todas la impugnaciones existentes contra la sentencia de reconocimiento de créditos, pues si lo que se pretende con esa disposición es, proteger los intereses de los acreedores que apelaron la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, por las cantidades que pudieran obtener con motivo de dichos recursos, debe tomarse en cuenta, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 153, el convenio debe prever entre otras cuestiones, reservas suficientes para el pago de dichas diferencias, tal como se aprecia del contenido de dicho precepto:—‘**Artículo 153.**’ (Se transcribe texto).—En ese contexto, resultaría contradictorio sostener que por una parte, la ley exige que se prevea en el convenio presentado en la etapa de conciliación, reservas suficientes para el pago de las diferencias que puedan resultar fundadas de las impugnaciones que se encuentran pendientes de resolver y, por otro lado, se interprete que el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, impide la aprobación del convenio presentado en la etapa de conciliación hasta que se resuelvan los recursos interpuestos, pues no tendría sentido que se exigiera una reserva para garantizar los derechos de los acreedores inconformes, si de cualquier manera no puede aprobarse el convenio hasta que se tenga certeza del resultado de dichas impugnaciones.—No es óbice a lo anterior, el hecho que de conformidad con el artículo 166 del ordenamiento de referencia, una de las consecuencias de la aprobación del convenio en la etapa de conciliación es que se dé por terminado el concurso mercantil, consecuentemente, que cesen en sus funciones los órganos del concurso y que se cancelen las inscripciones realizadas en el registro público, con motivo del concurso



mercantil, pues si bien el artículo 233 establece que no puede terminarse el concurso si existen créditos pendientes de reconocimiento por haberse impugnado la sentencia que los reconoció; sin embargo, no puede perderse de vista la finalidad y consecuencias de la conciliación, el hecho que uno de los requisitos del convenio presentado en esa etapa es precisamente la previsión de reservas suficientes para responder por esos créditos materia de impugnación y que la concursada continuará operando, precisamente porque se termina el concurso por virtud del arreglo al que llegó con la mayoría de los acreedores.—A diferencia de lo que sucede en la etapa de quiebra en la que también se puede celebrar un convenio que tenga como consecuencia la terminación del concurso; sin embargo, si esto ocurre en esa etapa, la consecuencia será que se pague de conformidad con las reglas establecidas en el convenio una vez que se enajene la empresa, las unidades productivas y sus bienes.—Incluso se estima que las disposiciones en materia de pago a los acreedores reconocidos, contenidas en el capítulo III del Título Séptimo de la Ley de Concursos Mercantiles, únicamente son aplicables para el pago en etapa de quiebra y no de la conciliación, puesto que en el caso de esta última las condiciones para tal efecto se regulan precisamente por el convenio y no de acuerdo con las reglas aplicables al caso en el que se enajenen los bienes de la comerciantes (sic), tan es así que de acuerdo con el artículo 166 del citado ordenamiento el convenio presentado en conciliación y la sentencia que lo aprueba, constituirán el único documento que rijan las obligaciones a cargo del comerciante con respecto a los créditos reconocidos, lo que implica que el pago de los acreedores se llevará a cabo de acuerdo con lo pactado en dicho convenio.—Por ello se estima, que dadas las características y consecuencias de la etapa de quiebra, tiene sentido que se condicione la terminación del concurso mercantil hasta que se resuelvan todas las impugnaciones contra el reconocimiento de créditos, pues aun cuando también la ley impone la obligación al síndico que considere una reserva para responder por las sumas que pudieran derivar de tales impugnaciones, lo cierto es que no puede perderse de vista, que los repartos concursales se deben realizar hasta que se pague a todos los acreedores y mientras existan bienes que enajenar.—De ahí que sea relevante conocer el resultado de las impugnaciones, para determinar si la reserva se puede aplicar a otros pagos, o si se debe pagar alguna suma derivada del resultado de los recursos interpuestos contra el reconocimiento de créditos, por lo que es razonable que no pueda terminarse el concurso en el caso de la quiebra, hasta que se conozca el resultado de los re-



cursos *sub judices* contra el reconocimiento de créditos, porque en ese supuesto el pago no puede postergarse ya que se deben liquidar todos los adeudos mientras existan bienes y no con posterioridad como sucede en la conciliación, salvo que exista un convenio que así lo establezca; sin embargo, para ello debe conocerse el resultado de las impugnaciones, a fin de establecer cómo se aplicarán los recursos obtenidos de la venta de la empresa como unidad productiva o de sus bienes.—Sin que en el caso, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo resulte vinculante para este órgano jurisdiccional, el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil, contenido en la tesis I.3o. C.271 C (10a.), de rubro y texto siguientes:—‘CONVENIO MERCANTIL. CUANDO SE APRUEBA Y ESTÁ PENDIENTE DE RESOLVERSE EL RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO CONTRA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, ELLO COLOCA A LA ACREEDORA NO RECONOCIDA QUE LA APELÓ, EN ESTADO DE INDEFENSIÓN.’ (Se transcribe texto).—Y dada la generalidad de la tesis, no es posible distinguir si el criterio se refiere a una hipótesis que se actualiza en la etapa de conciliación, o bien, únicamente en la quiebra, por ende, no es suficiente para justificar el sentido del acto reclamado.—En virtud de lo anterior, contrario a lo sustentado por el tribunal responsable, el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles no admite servir como base para detener el pronunciamiento sobre la aprobación del convenio concursal presentado en etapa de conciliación, por lo que deberá subsistir la concesión de amparo, para los efectos precisados en la sentencia recurrida, con la salvedad que el motivo por el cual es fundado el planteamiento de la quejosa, no es porque existiera cosa juzgada sobre la aplicación del precepto de referencia, sino porque éste no es aplicable al caso.—Sin que en la especie asista razón a la quejosa recurrente, pues pretende que uno de los efectos del amparo, sea que se ordene a la responsable el estudio de los agravios y los declare inoperantes, situación que no resulta viable, puesto que en el amparo no se analizó ninguno de los temas planteados en esos agravios, salvo lo relativo a la aplicabilidad del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, por lo que no existe base para ordenar que se califiquen en determinado sentido planteamientos que no han sido materia de estudio por el tribunal responsable; consecuentemente, los agravios son infundados y debe prevalecer la concesión de amparo en los términos precisados en la sentencia objeto de revisión.—En virtud de lo anterior, procede confirmar la sentencia recurrida. ...”



En esa ejecutoria, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al analizar la sentencia recurrida, emitida por el Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en la Ciudad de Culiacán, Sinaloa, en auxilio del Primer Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones del Primer Circuito, determinó que resultaban fundados los agravios formulados por la parte recurrente y procedió a analizar las cuestiones de fondo del juicio de garantías respecto a la inaplicabilidad del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, en la etapa de conciliación; así como lo relativo a la existencia de reservas para garantizar los derechos de los acreedores que impugnaron la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos y la forma en que esa circunstancia trasciende en la aprobación del convenio.

Al respecto, dicho tribunal sostuvo que el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles no resulta aplicable en la etapa de conciliación y que, por ende, no sirve de base para condicionar la aprobación de un convenio concursal presentado en esa etapa, hasta que se resuelvan las impugnaciones contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, pues si bien se encuentra en un apartado de la ley en el que existen disposiciones que pudieran resultar aplicables tanto para la conciliación como para la quiebra, lo cierto es que no se refiere expresamente a una condición aplicable al convenio, sino a la terminación del concurso.

Asimismo, explicó que en tratándose del convenio presentado en la etapa de conciliación la empresa sigue operando y los acreedores obtienen su pago de acuerdo con lo pactado en ese acuerdo de voluntades, que además debe prever reservas suficientes para responder por el importe de las diferencias que pudieran resultar de las impugnaciones que se encuentran *sub judices*

Además, señaló que esa etapa se encuentra regulada por plazos específicos que no pueden modificarse al arbitrio de las partes, del juzgador, ni por virtud de un precepto genérico que se refiere a la terminación del concurso y destacó que, ante la claridad de los mismos, no puede considerarse aplicable lo dispuesto en el artículo 233 del mismo ordenamiento legal, pues si lo que pretende dicha disposición es proteger los intereses de los acreedores que apela-



ron la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, no debe perderse de vista que, conforme al artículo 153 de la propia ley, el convenio debe prever entre otras cuestiones, reservas suficientes para el pago de dichas diferencias; por lo que resultaría contradictorio sostener por una parte, que la ley exige que en el convenio presentado en la etapa de conciliación, se prevean reservas suficientes para el pago de las diferencias que puedan resultar fundadas de las impugnaciones que se encuentran pendientes de resolver y, por otra, interpretar que el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, impide la aprobación del convenio presentado en la etapa de conciliación hasta que se resuelvan los recursos interpuestos, pues no tendría sentido exigir una reserva para garantizar los derechos de los acreedores inconformes, si de cualquier manera no puede aprobarse el convenio hasta que se tenga certeza del resultado de tales impugnaciones.

De ese asunto derivó la tesis aislada I.5o.C.102 C (10a.), que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de mayo de 2021 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 1, Tomo III, mayo de 2021, página 2445, con número de registro digital: 2023069, cuyos rubro y texto son del siguiente tenor:

"CONVENIO MERCANTIL EN LA ETAPA DE CONCILIACIÓN. PUEDE APROBARSE AUN CUANDO SE ENCUENTREN PENDIENTES DE RESOLVER LAS IMPUGNACIONES CONTRA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, SIEMPRE QUE SE PREVEAN RESERVAS SUFICIENTES PARA EL PAGO DE LAS DIFERENCIAS RESULTANTES DE AQUÉLLAS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. El contenido del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, que condiciona la terminación del concurso mercantil a que se resuelvan todas las impugnaciones existentes contra la sentencia de reconocimiento de créditos, no resulta aplicable en la etapa de conciliación, para impedir o retrasar la aprobación de un convenio, porque el propósito de esa disposición es proteger los intereses de los acreedores que apelaron la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, por las cantidades que pudieran obtener con motivo de dicho recurso; además, debe tomarse en cuenta que conforme al diverso artículo 153 del mismo ordenamiento el convenio debe prever, entre otras cuestiones, reservas suficientes para el pago de las diferencias que puedan



resultar de esa impugnación. En este contexto, resultaría contradictorio sostener que, por una parte, esta última disposición exija que se establezcan en el convenio presentado en la etapa de conciliación, reservas suficientes para el pago de las diferencias que puedan resultar fundadas de las impugnaciones que se encuentran pendientes de resolver y, por otro lado, el citado precepto 233 impida la aprobación del convenio presentado en la etapa de conciliación hasta que se resuelvan los recursos interpuestos, pues no tendría sentido que se exigiera una reserva para garantizar los derechos de los acreedores inconformes, si de cualquier manera no puede aprobarse el convenio hasta que se tenga certeza del resultado de aquéllos. Aunado a lo anterior, conforme al artículo 145 de la propia ley, la etapa de conciliación tendrá una duración de ciento ochenta y cinco días naturales, contados a partir del siguiente al en que se haga la última publicación en el Diario Oficial de la Federación de la sentencia de concurso mercantil; este plazo puede prorrogarse en supuestos específicos a petición del conciliador o acreedores, sin que en ningún caso pueda exceder de trescientos sesenta y cinco días naturales, esto es, esos plazos específicos no pueden modificarse al arbitrio de las partes ni del juzgador; de modo que resultaría incompatible lo dispuesto en este artículo, con la prohibición de aprobar el convenio hasta en tanto se resuelvan las impugnaciones contra la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, porque podría prolongar injustificadamente la etapa de conciliación; de ahí que el convenio mercantil en la etapa de conciliación puede aprobarse aun cuando se encuentren pendientes de resolver las impugnaciones contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, siempre que se cumpla con el aludido artículo 153."

CUARTO.—**Estudio sobre la existencia de la contradicción de tesis.**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que existe contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados, cuando se cumplen las condiciones siguientes:

a) Que los tribunales contendientes resuelvan alguna cuestión litigiosa utilizando el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de cualquier canon o método.



b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos, exista algún razonamiento en el que la diferente interpretación realizada gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Así se advierte de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077, cuyos rubro y texto son de la siguiente literalidad:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

En ese orden de ideas, este Pleno de Circuito considera que se actualizan las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción que se denuncia, como a continuación se explica:



La primera condición se cumple, puesto que los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre las cuestiones litigiosas que fueron sometidas a su consideración, para lo cual, recurrieron a su arbitrio judicial.

En efecto, dichos tribunales interpretaron las disposiciones aplicables de la Ley de Concursos Mercantiles en relación con el convenio que celebran los acreedores reconocidos y la empresa concursada, durante la etapa de conciliación del juicio concursal.

La segunda condición, consistente en 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 también se colma.

Se dice lo anterior, porque al resolver el asunto sometido a su conocimiento, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** determinó que, conforme a lo dispuesto por el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, para que pueda dictarse sentencia de aprobación del convenio presentado en el juicio concursal, debe haber causado ejecutoria la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Por su parte, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al interpretar lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, determinó que el dictado de la resolución que aprueba el convenio concursal, depende de que se encuentre firme la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Y a su vez el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** determinó que el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles no es aplicable en la etapa de conciliación y que, por ende, no puede servir de base para condicionar, la aprobación de un convenio concursal presentado en esa etapa, al hecho de que se resuelvan las impugnaciones hechas valer contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Siendo importante destacar que, en los casos concretos de los que deriva la presente contradicción de tesis, todos los convenios concursales fueron pre-



sentados por el conciliador durante la etapa de conciliación; sin embargo, sólo el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito atendió a esa circunstancia para resolver como lo hizo; mientras que los otros tribunales no hicieron acotación alguna al respecto.

En tales condiciones, sí existe la contradicción de tesis denunciada, pues mientras que el Tercero y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito sostuvieron que, conforme a lo dispuesto por el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, no se podía dictar sentencia de aprobación del convenio –que en los casos que analizaron fueron presentados en la etapa de conciliación–, hasta que adquiriera firmeza la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos; el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró que dicho numeral no resultaba aplicable en la etapa de conciliación y, por ende, no podía servir de sustento para condicionar la aprobación del convenio concursal presentado en esa etapa, al hecho de que fueran resueltas las impugnaciones contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

En consecuencia, el tercer requisito también se cumple, porque las posturas de los Tribunales Colegiados dan lugar al planteamiento y resolución de la siguiente interrogante:

¿Es posible aprobar un convenio presentado en la etapa de conciliación de un juicio concursal, no obstante encontrarse pendiente de resolución el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos?

QUINTO.—**Estudio de fondo del asunto.**

Este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis que con posterioridad se precisa, de acuerdo con los siguientes razonamientos:

Para dar claridad a la presente resolución, es importante referirnos brevemente a los objetivos de la Ley de Concursos Mercantiles, así como a las etapas del juicio concursal y a la finalidad de cada una de ellas.



La vigente Ley de Concursos Mercantiles fue publicada en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el viernes doce de mayo de dos mil y entró en vigor al siguiente día de su publicación.

En la parte que interesa de la exposición de motivos de la iniciativa de esa ley,³ se indica lo siguiente:

"... El primer tema que ocupó a los autores de la Iniciativa fue el identificar los objetivos centrales del derecho concursal, a efecto de que sus disposiciones guardaran plena congruencia con ellos y constituyeran medios idóneos para obtenerlos. El objetivo central fue fácilmente identificado, **proporcionar la normatividad pertinente para maximizar el valor de una empresa en crisis mediante su conservación**, con lo cual se protege el empleo de sus elementos humanos se evita la repercusión económica negativa a la sociedad, producida por la pérdida de una empresa que le proporciona bienes o servicios, y se recupera el esfuerzo empresarial que dicha empresa representó para su titular. **En caso de que fuese imposible conservar la empresa en manos de sus dueños, la iniciativa debía contener las normas que permitieran preservar el valor económico de la empresa o de los bienes y derechos que la integran mediante un procedimiento de liquidación ordenada que maximizara el producto de la enajenación y diera trato equitativo al comerciante y sus acreedores.**—Para que la legislación concursal resulte eficaz es necesario que se caracterice por ser predecible equitativa y transparente. La predecibilidad se consigue estableciendo reglas claras y precisas que permitan su aplicación de manera consistente y, por lo tanto, ofrezcan certeza y desincentiven los litigios. La equidad, por su parte, no se alcanza dando un trato igual a los distintos acreedores, sino reconociendo las diferencias y, sobre todo, evitando el fraude y el favoritismo. Por, último la transparencia obliga a proveer de información suficiente a los diferentes participantes para que todos puedan ejercer sus derechos, y obliga también a que los procedimientos judiciales sean abiertos y que las decisiones se fundamenten y se hagan del conocimiento del público.—Las características anteriores permiten establecer los incentivos apropiados para que

³ **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY DE CONCURSOS MERCANTILES**, iniciativa presentada por senadores: (Grupos parlamentarios PRD, PRI e INDEPENDIENTE), Salón de sesiones de la H. Cámara de Senadores, veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y nueve.



acreedores y deudores potenciales puedan tomar las mejores decisiones y éstas contribuyan a elevar la eficiencia del sistema productivo. Además, **una vez que la empresa ha incurrido en incumplimiento generalizado de sus obligaciones, la ley debe contribuir a que las partes puedan alcanzar acuerdos privados con la menor participación del Estado o si ello no es posible, se ejecuten expedita y ordenadamente los derechos, en las mejores condiciones posibles.** Concretamente, los criterios más importantes que orientaron el desarrollo de la iniciativa fueron los siguientes:—a) Maximizar el valor social de la empresa;—b) Conservar el equilibrio entre deudor y acreedores, para que ambos sean plenamente respetados;—c) Inducir el flujo de información relevante que permita a los interesados participar constructivamente;—d) Respetar en lo posible las relaciones contractuales preexistentes.—e) Adecuar los incentivos para facilitar un arreglo voluntario entre los deudores y acreedores;—f) Propiciar las soluciones extrajudiciales;—g) Apoyar a los Jueces en aspectos técnicos y administrativos del procedimiento, para que puedan enfocar sus esfuerzos a las tareas jurisdiccionales y—h) Simplificar los trámites judiciales y procedimientos administrativos para hacerlos más transparentes y expeditos, reduciendo oportunidades e incentivos para litigios frívolos. ..."

De la anterior transcripción se desprende que la Ley de Concursos Mercantiles tiene como objetivo central, proporcionar la normatividad pertinente para maximizar el valor de una empresa en crisis mediante su conservación y, para el caso de que sea imposible conservarla, establecer las normas que permitan preservar su valor económico o de los bienes y derechos que la integran mediante un procedimiento de liquidación ordenada que maximice el producto de la enajenación y proporcione un trato equitativo al comerciante y sus acreedores.

La importancia de lo anterior está plasmada expresamente en el artículo 1o. de la propia Ley de Concursos Mercantiles, que en su segundo párrafo establece:

"Artículo 1o. ... Es de interés público, conservar las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago ponga en riesgo la viabilidad de las mismas y de las demás con las que mantenga una relación de negocios. Con el fin de garantizar una adecuada protección a los acreedores frente al detrimento del patrimonio de las empresas en concurso, el Juez y los demás sujetos del proceso regulado en esta ley deberán regir sus actuaciones,



en todo momento, bajo los principios de trascendencia, economía procesal, celeridad, publicidad y buena fe."

Con el propósito de lograr ese objetivo, la Ley de Concursos Mercantiles estableció un procedimiento que tiene como propósito evitar que sea utilizado como una herramienta para dilatar injustificadamente el pago de las deudas de un comerciante a sus acreedores, cuando ha incurrido en el incumplimiento generalizado de sus obligaciones e intenta provocar la supervivencia de la empresa; es decir, la conservación de la unidad productiva y sobre todo las fuentes de trabajo, sin soslayar los derechos de terceros, otorgando los medios necesarios para tales efectos.

La Ley de Concursos Mercantiles divide al concurso mercantil en una etapa preliminar y dos etapas nominadas, cada una con distintas finalidades, términos y resoluciones, a saber: a) la preliminar de verificación; b) la de conciliación y; c) la de quiebra.

La **etapa preliminar de verificación** está regulada en los artículos 9 a 61 y en los transitorios de la Ley de Concursos Mercantiles y tiene como finalidad básica determinar si el comerciante se encuentra o no dentro de los supuestos del concurso mercantil.

En esta etapa, el Juez de Distrito que conoce del asunto es auxiliado por el visitador, quien es nombrado aleatoriamente por el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles y tiene como funciones las de solicitar las medidas precautorias necesarias para conservar la empresa y verificar en la contabilidad del comerciante la actualización de los supuestos del concurso mercantil.

La verificación empieza con la presentación de la solicitud o demanda de concurso mercantil y termina con la sentencia de concurso mercantil, con motivo de la cual no podrá ejecutarse ningún mandamiento de embargo o ejecución contra los bienes y derechos del comerciante.

La **etapa de conciliación** está regulada por los artículos 42 al 170, 173, 175, 177, 181, 217 al 228, 262 al 277 y transitorios de la Ley de Concursos Mercantiles y tiene como finalidades básicas las siguientes:



a) El reconocimiento de los adeudos a cargo del comerciante; es decir, la revisión integral de cada uno de los créditos que se deriven de la contabilidad del comerciante y/o cuyo reconocimiento demanden los acreedores.

b) Lograr la conservación de la empresa mediante el convenio que el comerciante suscriba con sus acreedores reconocidos.⁴

En esta etapa, el Juez de Distrito es auxiliado por el conciliador, quien es nombrado por el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en forma aleatoria y tiene como principales funciones proponer al Juez el reconocimiento de los créditos del comerciante mediante la elaboración de las listas provisionales y definitivas de créditos; así como buscar un arreglo entre el comerciante y sus acreedores reconocidos.

Empieza con la sentencia de concurso mercantil que puede derivar en la celebración de un convenio o con la sentencia de quiebra.

Tiene una sentencia intermedia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, que se emite tomando en cuenta la lista definitiva de créditos presentada por el conciliador, así como los documentos que se le hayan anexado y las objeciones realizadas por los acreedores y el comerciante.

La sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos es de suma importancia dentro del procedimiento concursal ya que la misma determina quienes son los acreedores reconocidos del comerciante y les otorga la calidad necesaria para que estén en aptitud de recibir el pago de su crédito en el momento procesal oportuno.

De igual forma, decreta su preferencia y orden de cobro y otorga certeza jurídica a los mismos para conocer y, en su caso, impugnar dichos grados para ser pagados.

⁴ De acuerdo con la fracción I del artículo 4o. de la Ley de Concursos Mercantiles, los "*acreedores reconocidos*", son aquellos que adquieran tal carácter por virtud de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos que dicta el Juez que conoce del concurso.



La etapa de conciliación tiene un plazo de seis meses, contados a partir de la última publicación de la sentencia de concurso mercantil (artículo 145 de la Ley de Concursos Mercantiles).

El anterior plazo puede ser prorrogado por tres meses por el conciliador o por los acreedores reconocidos que representen por lo menos las dos terceras partes del monto total de los créditos reconocidos.

Además, el comerciante y el noventa por ciento de los acreedores podrán solicitar una segunda prórroga de otros tres meses, pero en ningún caso la etapa de conciliación puede durar más de un año.

Con respecto a la rigidez de la etapa de conciliación, en la exposición de motivos de la Ley de Concursos Mercantiles, se indica lo siguiente:

"... El carácter perentorio que se da a la etapa de conciliación, tiene como propósito generar un poderoso incentivo para que las partes en conflicto con la asistencia de un conciliador imparcial que actuará como amigable componedor entre ellas, procuren por todos los medios a su alcance subsanar sus diferencias so pena de enfrentar mayores quebrantos de no poder preservarse la marcha de la empresa en las manos de sus dueños originales. Resulta pues indispensable que el procedimiento para prevenir la quiebra termine en un plazo breve y que se estructure de modo que por su simplicidad pueda marchar con rapidez y economía. ..."

De lo que se sigue que el legislador estableció tal plazo y sus prórrogas con el propósito de que el comerciante y sus acreedores, logran celebrar un convenio conciliatorio.

Sin embargo, de no existir posibilidad alguna de poder llegar a algún acuerdo, transcurrido el plazo mencionado y sus respectivas prórrogas o bien, a solicitud del comerciante o del conciliador, se procederá a dictar la sentencia que declarará la quiebra.

La **etapa de quiebra** está regulada por los artículos 167 al 236, 262 al 277 y transitorios de la Ley de Concursos Mercantiles y tiene como finalidad básica



la venta de la empresa del comerciante, de sus unidades productivas o de los bienes que la integran, para el pago a los acreedores reconocidos.

En esta etapa, el Juez de Distrito es auxiliado por el síndico, quien también es nombrado aleatoriamente por el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles y que tiene como funciones administrar los bienes y derechos de la empresa, inventariarlos, valuarlos y proponer su liquidación o venta para realizar el pago a los acreedores.

Cabe mencionar que el proceso de disolución y liquidación de la masa concursal se hará de conformidad con lo resuelto en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos y hasta donde alcance para pagar los pasivos del comerciante.

Esta última etapa empieza con la sentencia de quiebra y termina con la sentencia de terminación del concurso mercantil.

La anterior panorámica, a la luz del objetivo central de la Ley de Concursos Mercantiles, permite advertir que, lograr un convenio entre el comerciante y sus acreedores constituye un objetivo primordial para el legislador y su importancia radica en que, a través de ese acuerdo de voluntades, se busca conservar la empresa y su viabilidad económica.

Sobre el particular, en la exposición de motivos de la Ley de Concursos Mercantiles, se indicó lo siguiente:

"... Con base en las consideraciones anteriores, se consideró indispensable que el concurso mercantil fuera un procedimiento unitario en el que subsistiese un procedimiento que tendiera a prevenir la quiebra del comerciante, pues el lograr evitarla, en los casos en que el comerciante de buena fe se ve obligado a incumplir en sus obligaciones, no sólo redunda en beneficio del propio comerciante, sino también en el de sus acreedores, al suprimir o reducir los gastos y complicaciones que ocasiona la quiebra formal. Lo que a todo trance debe evitarse es que, so pretexto de buscar un convenio con los acreedores, se obtenga un arma para paralizar los juicios en contra del comerciante, y permitir que éste, cuando no actúa de buena fe, maneje su negociación como sino (sic) hubiere



incurrido en incumplimiento general, con riesgo de crear una situación cada vez más grave para todos.—Por ello, la comisión redactora de la iniciativa optó por proponer que el concurso mercantil tuviera dos etapas: la conciliación y la quiebra. La finalidad de la conciliación será maximizar el valor social de la empresa fallida mediante un convenio entre el comerciante y sus acreedores. Por su parte, la finalidad de la quiebra será que, cuando no sea posible alcanzar un arreglo durante la etapa de conciliación, se preserve el valor de la empresa mediante su liquidación ordenada para que del producto de ésta se proceda al reparto correspondiente entre el comerciante y sus acreedores.—Se decidió que la etapa de conciliación operase *ipso facto e ipso jure* solamente por la voluntad del empresario mercantil, pero limitada a un plazo fatal de seis meses, y con la posibilidad de una sola aplicación con un máximo de otros tres meses, que podrá concederla el Juez cuando en ello consientan el comerciante y una mayoría de sus acreedores, esta primera etapa del concurso mercantil permitirá dilucidar en un plazo razonable pero perentorio, si la empresa podrá seguir operando en manos de sus dueños mediante un acuerdo con sus acreedores. De no lograrse (sic) esto al vencer el plazo indicado y, en su caso, la prórroga que se hubiere concedido, se procede entonces a la declaración de quiebra del comerciante.—El carácter perentorio que se da a la etapa de conciliación, tiene como propósito generar un poderoso incentivo para que las partes en conflicto con la asistencia de un conciliador imparcial que actuará como amigable componedor entre ellas, procuren por todos los medios a su alcance subsanar sus diferencias so pena de enfrentar mayores quebrantos de no poder preservarse la marcha de la empresa en las manos de sus dueños originales. Resulta, pues indispensable que el procedimiento para prevenir la quiebra termine en un plazo breve y que se estructure de modo que por su simplicidad pueda marchar con rapidez y economía.—Se propone entonces la conciliación, como otro derecho más a favor de los empresarios mercantiles que enfrentan problemas económicos o financieros, a fin de que dispongan de un periodo dentro del cual mantendrán la administración del negocio y ningún crédito les podrá ser exigido. La presencia de un conciliador profesional e independiente y las disposiciones que favorecen la generación y difusión de información relevante, propiciarán mejores condiciones para un acuerdo.—De esta manera, con la etapa de conciliación se instituye obligatoriamente una nueva figura de suspensión de pagos, pero temporalmente acotada, con el propósito de proporcionar al comerciante y (sic) todos sus acreedores un espacio para que puedan subsanar sus diferencias mediante la cele-



bración de un convenio. Con estas características, la etapa de conciliación contribuirá a dotar de mayor transparencia, certidumbre y predicibilidad al procedimiento concursal y a adecuar los incentivos entre los propios acreedores, y entre estos últimos y el comerciante. Se espera, entonces, que la conciliación sustituya ventajosamente a la actual suspensión de pagos.—Una economía de mercado se sustenta en transacciones voluntarias entre particulares que reconocen la posibilidad de que los negocios no resulten de la manera originalmente prevista. Los acreedores del comerciante, por lo general, otros comerciantes, conociendo las circunstancias que llevaron a la empresa a la imposibilidad de cumplir con sus obligaciones pueden decidir refrendar su confianza en la empresa del comerciante reconociendo el valor que ésta les aporta y permitiendo mediante un acuerdo con él, llevar a mínimo posible las pérdidas en que pudieron haber incurrido.—La etapa de conciliación está orientada a crear las mejores condiciones para que se puedan materializar en un convenio cualquier oportunidad de arreglo favorable a todos los participantes. Si bien la naturaleza de un convenio es conseguir y reflejar un concurso de voluntades, se permite que un convenio mayoritario sea impuesto a una minoría disidente protegiendo debidamente sus derechos para evitar que una minoría caprichosa o desinteresada impida una solución preferible para todos. La intención es que todos los acreedores reciban al menos lo que les correspondería en el mejor caso de enajenación en quiebra y ello se logra al asegurar a los disidentes las mejores condiciones aceptadas por los acreedores de su grado que suscriban el convenio.—El convenio es, fundamentalmente un arreglo entre comerciantes, que se debe beneficiar de todos los medios accesibles a las transacciones modernas. Hoy en día se realizan negociaciones complejas y se suscriben contratos de todo tipo entre comerciantes que se encuentran en distintos continentes. Siendo el convenio un refrendo del negocio del comerciante con sus acreedores, es natural que su preparación se ajuste a las prácticas comerciales de los mercados en que operan el comerciante y sus acreedores.—En este contexto, la comisión consideró conveniente permitir la mayor flexibilidad en la formulación del convenio, cuidando las mínimas formalidades necesarias para la seguridad jurídica de las partes. En consecuencia, no se regula la formulación y negociación de proyectos o propuestas de convenios, ni se exige que los acreedores se congreguen a discutir o a votar. Se prevén, sin embargo las instancias mínimas de notificación y acceso que permiten a todos los interesados ejercer sus derechos y participar en defensa de sus intereses. Hay un énfasis particular en asegurar que las partes tengan información suficiente para tomar sus decisiones, y se establecen me-



canismos novedosos para su difusión.—Toda vez que un convenio no puede afectar a los créditos garantizados en cuanto a sus garantías, sin consentimiento del acreedor correspondiente, sería natural limitar la votación del convenio a los acreedores comunes. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que la participación de los acreedores garantizados puede resultar sumamente valiosa para la consecución de un arreglo con el comerciante.—Adicionalmente, es frecuente que un número reducido de acreedores con o sin garantías reales, asuma una participación más activa que los demás en la negociación de un convenio. En la práctica diversos acreedores se mantienen al margen de los detalles de la preparación de un convenio, por el monto de sus créditos, su desconocimiento del negocio del comerciante, los gastos y tiempos que implica su participación o cualesquiera otras razones. En estas condiciones, es conveniente permitir que el conjunto de acreedores que tenga mayores facilidades para hacerlo asuma el liderazgo del convenio permitiendo a los demás reaccionar posteriormente cuando así convenga a sus intereses.—Así, la comisión buscó un mecanismo que permitiera llegar rápidamente a un consenso, fomentando la participación de los acreedores garantizados, preservando sus garantías y protegiendo debidamente los derechos e intereses de los acreedores comunes.—Esto se logró con la combinación de dos elementos: la fórmula para la votación mayoritaria del convenio y disposiciones para proteger a las minorías disidentes de acreedores comunes.—En cuanto a la mayoría necesaria para la aprobación del convenio se estableció que la base sobre la cual se determine sea la suma del total de los créditos comunes y de aquellos garantizados que decidan aprobarlo. Es decir, los montos de los créditos garantizados que participen en el convenio se consideran al mismo tiempo como votos favorables y como parte del padrón total, sumados a la totalidad de los créditos comunes. Así, para determinar si se cumple la mayoría necesaria, se sumarán los montos de los acreedores comunes y garantizados que aprueban la propuesta. Esta cantidad se dividirá entre la suma de los montos de todos los acreedores comunes y de los montos de aquellos garantizados que la aprobaron. Si este cociente resulta mayor a un medio, se cumple la mayoría requerida.—De esta manera, la participación de los acreedores garantizados puede contribuir para alcanzar la mayoría requerida. Para evitar que una mayoría lograda de esta manera imponga condiciones desventajosas a la mayoría de los acreedores comunes, se permite a éstos vetar la propuesta. Así, quienes estén en desacuerdo con la propuesta tendrán la debida oportunidad de objetarla, pero el convenio puede prosperar si se abstienen de manifestar su desacuerdo.—Siendo el convenio obligatorio para los acreedores



ausentes y disidentes es indispensable establecer disposiciones de protección a las minorías que preservando la flexibilidad del proceso, impidan que el convenio se abuse para atropellar a los disidentes. Así, se limita lo que se puede imponer a los acreedores disidentes, con respecto al monto reconocido y convertido a UDIS, a una quita, espera o combinación de ambas, igual a la más favorable de las que hayan aceptado quienes suscribieron el convenio, siempre y cuando una proporción suficiente de quienes suscribieron el convenio haya recibido tales condiciones. De este grupo de referencia se excluyen quienes tengan vínculos familiares o patrimoniales relevantes con el comerciante.—El sistema propuesto permite a la vez respetar los derechos de las partes y explotar al máximo las oportunidades de materializar un convenio. ..."

Lo transcrito permite observar la importancia que el legislador dio al hecho de que el comerciante y sus acreedores procuraran por todos los medios a su alcance subsanar sus diferencias, admitiendo incluso que un convenio mayoritario fuera impuesto a una minoría caprichosa o desinteresada que impidiera una solución preferible para todos.

Sin embargo, conforme al diseño de la Ley de Concursos Mercantiles originalmente concebido, el convenio entre el comerciante y sus acreedores reconocidos sólo podía celebrarse en la etapa de conciliación.

Lo anterior se advierte de la exposición de motivos de la iniciativa del "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Concursos Mercantiles*",⁵ presentada el ocho de marzo de dos mil cinco, en donde se indica:

"... Ahora bien, como ya se ha venido diciendo, los objetivos principales de la Ley de Concursos Mercantiles son maximizar el valor de una empresa en crisis mediante su conservación y, en caso de que fuese imposible conservar la em-

⁵ Cámara de Senadores. iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Concursos Mercantiles. Presentada por los Senadores Fauzi Hamdan Amad; Jorge Zermeño Infante; César Jáuregui Robles; Jesús Galván Muñoz; Gildardo Gómez Verónica; y Fernando Margain Berlanga, del Grupo Parlamentario del PAN. Se turnó a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial; de Justicia; y de Estudios Legislativos. Gaceta Parlamentaria, 08 de marzo de 2005.



presa, preservar su valor económico o de los bienes y derechos que la integran mediante un procedimiento de liquidación ordenada que maximice el producto de la enajenación y le dé un trato equitativo al comerciante y a sus acreedores.— Como herramienta para lograr la primera de las anteriores finalidades del concurso mercantil, el legislador estableció la figura del convenio suscrito entre el comerciante y sus acreedores, cuyo objeto principal precisamente debe ser el de conservar la empresa (artículo 3o. de la Ley de Concursos Mercantiles).—**No obstante, de la lectura de la Ley de Concursos Mercantiles se limita la celebración y sanción del mencionado convenio a la etapa de conciliación.—Lo anterior limita los momentos en los cuales dicho convenio puede celebrarse, no obstante que aun en la etapa de quiebra puede surgir el acuerdo entre los acreedores y el deudor que permita terminar el concurso por convenio y asegurar la supervivencia de la empresa, que es uno de los objetivos de la Ley de Concursos Mercantiles.—Por lo tanto, proponemos se reforme la Ley de Concursos Mercantiles para efectos de que la celebración y sanción del convenio referido pueda realizarse en cualquier etapa del concurso mercantil, incluyendo la etapa de quiebra. ..."**

Y aunque con motivo de ese decreto -que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil siete-, no se hizo una enmienda expresa en la cual se advierta que el convenio entre el comerciante y sus acreedores reconocidos es susceptible de celebrarse en la etapa de quiebra y de la que se desprendan los requisitos, condiciones y propósitos del mismo; sin embargo, no puede perderse de vista la adición que se hizo a la fracción V del artículo 262 de la ley de la materia, que quedó redactada en los siguientes términos:

"Artículo 262. El Juez declarará concluido el concurso mercantil en los siguientes casos:—...—V. En la etapa de quiebra, cuando se apruebe un convenio por el comerciante y la totalidad de los acreedores reconocidos, o ...".⁶

⁶ Esa fracción se modificó mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, para quedar como sigue: "V. En la etapa de quiebra, cuando se apruebe un convenio por el comerciante y los acreedores reconocidos que representen las mayorías que refiere el artículo 157 de la ley y el convenio prevea el pago para todos los acreedores reconocidos, inclusive para los que no hubieren suscrito el convenio, o ...".



Como se observa, dicho precepto legal reconoce que en la etapa de quiebra es susceptible de celebrarse un convenio entre el comerciante y la totalidad de sus acreedores reconocidos.

Por lo tanto, es dable concluir que, en la etapa de quiebra, también puede surgir el acuerdo entre las partes que, aprobado por el Juez concursal, permita dar por concluido el concurso mercantil por convenio y asegurar la continuidad de la empresa.

Cabe señalar que el convenio que se celebra en la etapa de conciliación, debe contener las previsiones establecidas en el artículo 153 de la Ley de Concursos Mercantiles, que dispone:

"Artículo 153. El convenio deberá considerar el pago de los créditos previstos en el artículo 224 de esta ley, de los créditos singularmente privilegiados, y de lo que corresponda, conforme a sus respectivas garantías y privilegios, a los créditos con garantía real y con privilegio especial que no hubieren suscrito el convenio.—**El convenio deberá prever reservas suficientes para el pago de las diferencias que puedan resultar de las impugnaciones que se encuentren pendientes de resolver y de los créditos fiscales por determinar.**—Tratándose de obligaciones fiscales, el convenio deberá incluir el pago de dichas obligaciones en los términos de las disposiciones aplicables; su incumplimiento dará lugar al procedimiento administrativo de ejecución que corresponda. ..."

Destacando la relativa a la constitución de una reserva suficiente para el pago de las diferencias que pudieran resultar con motivo de las impugnaciones pendientes de resolución, derivadas de lo resuelto en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Asimismo, debe reunir los requisitos que para su validez y eficacia señalan los artículos 157, 158 y 159 de la Ley de Concursos Mercantiles, que respectivamente indican:

"Artículo 157. Para ser eficaz, el convenio deberá ser suscrito por el comerciante y sus acreedores reconocidos que representen más del cincuenta por ciento de la suma de:—I. El monto reconocido a la totalidad de los acreedores recono-



cidos comunes y subordinados, y—II. El monto reconocido a aquellos acreedores reconocidos con garantía real o privilegio especial que suscriban el convenio.— En los casos en que el comerciante tenga acreedores reconocidos subordinados a los que se refiere la fracción II del artículo 222 Bis, incluyendo a las personas a que se refieren los artículos 15, fracción I, y 117, fracción II, que representen al menos el veinticinco por ciento del monto total reconocido de los créditos a que hacen referencia las fracciones I y II del presente artículo, en lo individual o en conjunto, para que el convenio sea eficaz deberá estar suscrito por los acreedores reconocidos que representen, al menos, el cincuenta por ciento de la suma total del monto de los créditos reconocidos a que hacen mención las fracciones I y II del presente artículo, excluyendo el monto de los créditos a favor de los acreedores subordinados a los que se refiere la fracción II del artículo 222 Bis, incluyendo a las personas a que se refieren los artículos 15, fracción I, y 117, fracción II.—Lo dispuesto en el párrafo anterior no será aplicable en caso de que los acreedores reconocidos subordinados a que se refiere la fracción II del artículo 222 Bis, incluyendo a las personas a que se refieren los artículos 15, fracción I, y 117, fracción II, se allanen a los términos del acuerdo que suscriban el resto de los acreedores reconocidos, en cuyo caso prevalecerá el porcentaje referido en el primer párrafo de este artículo."

"Artículo 158. El convenio se considerará suscrito por todos aquellos acreedores reconocidos comunes, sin que se admita manifestación alguna por su parte, cuando el convenio prevea con respecto de sus créditos lo siguiente:—I. El pago del adeudo que era exigible a la fecha en que surtió efectos la sentencia de concurso mercantil, convertido a UDIS al valor del día de la sentencia de concurso mercantil;—II. El pago de todas las cantidades y accesorios que se hubieran hecho exigibles conforme al contrato vigente, desde la fecha de la sentencia de declaración de concurso mercantil, hasta la de aprobación del convenio, de no haberse declarado el concurso mercantil y suponiendo que el monto referido en la fracción anterior se hubiera pagado el día de la sentencia de concurso mercantil. Estas cantidades se convertirán en UDIS al valor de la fecha en que se hubiera hecho exigible cada pago, y—III. El pago, en las fechas, por los montos y en la denominación convenidos, de las obligaciones que, conforme al contrato respectivo, se hagan exigibles a partir de la aprobación del convenio, suponiendo que el monto referido en la fracción I se hubiera pagado el día de la sentencia de concurso mercantil y que los pagos referidos en la fracción II se



hubieran realizado en el momento en que resultaran exigibles.—Los pagos a que hacen referencia las fracciones I y II de este artículo se deberán hacer dentro de los treinta días hábiles siguientes a la aprobación del convenio, considerando el valor de las UDIS del día en que se efectúe el pago.—Los créditos que reciban el trato a que se refiere este artículo se considerarán al corriente a partir de la fecha de aprobación del convenio".

"Artículo 159. El convenio sólo podrá estipular para los acreedores reconocidos comunes que no lo hubieren suscrito lo siguiente:—I. Una espera, con capitalización de intereses ordinarios, con una duración máxima igual a la menor que asuman los acreedores reconocidos comunes que hayan suscrito el convenio y que representen al menos el treinta por ciento del monto reconocido que corresponda a dicho grado;—II. Una quita de saldo principal e intereses devengados no pagados, igual a la menor que asuman los acreedores reconocidos comunes que hayan suscrito el convenio y que representen al menos el treinta por ciento del monto reconocido que corresponda a dicho grado, o—III. Una combinación de quita y espera, siempre que los términos sean idénticos a los aceptados por al menos el treinta por ciento del monto reconocido a los acreedores reconocidos comunes que suscribieron el convenio.—En el convenio se podrá estipular que los créditos se mantengan en la moneda, unidad de valor o denominación, en que fueron originalmente pactados."

Y una vez cumplidos tales requisitos, el convenio estará en condiciones de ser aprobado por el Juez concursal.

A propósito de la aprobación del convenio, el artículo 166 de la Ley de Concursos Mercantiles, dispone lo siguiente:

"Artículo 166. Con la sentencia de aprobación del convenio, se dará por terminado el concurso mercantil y, en consecuencia, dicho convenio y la sentencia que lo aprueba, constituirán el único documento que rija las obligaciones a cargo del comerciante con respecto a los créditos reconocidos.—Toda espera, quita, remisión y cualquier otro beneficio que dicho convenio y la sentencia que lo aprueba establezca en favor del comerciante sólo se entenderá respecto de éste, y no respecto de los obligados solidarios, avalistas, fiadores y demás codeudores, coobligados y garantes del comerciante, salvo consentimiento expreso del acreedor del crédito reconocido de que se trate.—Asimismo, con la senten-



cia cesarán en sus funciones los órganos del concurso mercantil. Al efecto, el Juez ordenará al conciliador la cancelación de las inscripciones que con motivo del concurso mercantil se hayan realizado en los registros públicos."

Dicho precepto legal es claro al establecer los efectos de la aprobación del convenio, a saber:

- a) La terminación del concurso mercantil;
- b) La terminación de las funciones de los órganos del concurso; y,
- c) La cancelación de las inscripciones que con motivo del concurso se hayan realizado en los registros públicos;

Sin embargo, el hecho de que el referido numeral disponga que: "... *Con la sentencia de aprobación del convenio, se dará por terminado el concurso mercantil ...*"; y asimismo que: "*con la sentencia cesarán en sus funciones los órganos del concurso mercantil. ...*"; no significa que la conclusión del juicio concursal opere *ipso facto*⁷ e *ipso iure*;⁸ sino que, una vez emitida la sentencia de aprobación del convenio, el Juez del conocimiento deberá emitir una resolución que dé por concluido el juicio.

Se arriba a la anterior conclusión, porque no puede partirse de una interpretación gramática o literal de esa norma para desentrañar su alcance real, sino que es necesaria una interpretación teleológica, sistemática y funcional entre ésta y los demás preceptos de la ley que regulan la terminación del concurso, como son los artículos 262, 265 y 266, a fin de armonizar su contenido con los fines y propósitos que persiguió del legislador; así como con el contenido general de dicho ordenamiento y los factores relacionados con su creación, aplicación y funcionamiento.

En ese sentido, se debe tener en cuenta que el artículo 262 de la propia Ley de Concursos Mercantiles, dispone:

⁷ *Ipso facto*: "Por el hecho mismo", inmediatamente, en el acto.

⁸ *Ipso iure*: "Por el derecho mismo", por ministerio de la ley.



"Artículo 262. El Juez declarará concluido el concurso mercantil en los siguientes casos:—I. Cuando se apruebe un convenio en términos del Título Quinto de esta ley;—II. Si se hubiere efectuado el pago íntegro a los acreedores reconocidos;—III. Si se hubiere efectuado pago a los acreedores reconocidos mediante cuota concursal de las obligaciones del comerciante, y no quedaran más bienes por realizarse;—IV. Si se demuestra que la masa es insuficiente, aun para cubrir los créditos a que se refiere el artículo 224 de esta ley;— V. En la etapa de quiebra, cuando se apruebe un convenio por el comerciante y los acreedores reconocidos que representen las mayorías que refiere el artículo 157 de la ley y el convenio prevea el pago para todos los acreedores reconocidos, inclusive para los que no hubieren suscrito el convenio, o.—VI. En cualquier momento en que lo soliciten el comerciante y la totalidad de los acreedores reconocidos."

Como se observa, dicho precepto legal señala que: "... *El Juez declarará concluido el concurso mercantil en los siguientes casos: ...*"; lo que significa que el legislador hizo una distinción entre las causas de terminación del concurso mercantil y la declaración judicial de conclusión de dicho procedimiento.

Ello es así, porque exige que el Juez que conoce del juicio de concurso mercantil emita una declaratoria de conclusión del juicio en los supuestos que ahí prevé, entre ellos, el atinente a cuando se apruebe un convenio en términos del Título Quinto de dicha ley; es decir, cuando se celebre dentro de la etapa de conciliación.

Lo anterior es consistente con el contenido del artículo 265 de la Ley de Concursos Mercantiles, que establece:

"Artículo 265. La sentencia de terminación del concurso mercantil se notificará a través del boletín judicial o por los estrados del juzgado."

Dicho numeral otorga el carácter de sentencia a la declaración de terminación del concurso mercantil y ordena su notificación a través del boletín judicial o por los estrados del juzgado, lo que corrobora que el concurso mercantil no puede darse por concluido con la simple actualización de las causas previstas en el artículo 262, como sería, entre otras, la aprobación del convenio celebrado



entre el comerciante y sus acreedores reconocidos, pues de haber esa la (sic) intención del legislador, la habría plasmado expresamente en alguno de los preceptos mencionados.

Por lo tanto, será hasta que el Juez del conocimiento determine mediante sentencia, que ha terminado el concurso y no al actualizarse alguna de las causas previstas en el artículo 262 de la Ley de Concursos Mercantiles, cuando cobrará aplicación lo dispuesto en el artículo 266 del propio ordenamiento legal, que señala:

"Artículo 266. La sentencia de terminación del concurso mercantil será apelable por el comerciante, cualquier acreedor reconocido, y el Ministerio Público, así como por el visitador, el conciliador o el síndico en los mismos términos que la sentencia de concurso mercantil."

Además, esa declaratoria se torna lógica y comprensible porque si la terminación del concurso mercantil –en cualquiera de sus etapas–, trae consigo la conclusión de las funciones de los órganos del concurso; la cancelación de las inscripciones que con motivo del mismo se hayan realizado en los registros públicos e incluso el levantamiento de las providencias precautorias decretadas en el juicio; entonces debe sujetarse al análisis previo de su pertinencia, es decir, al escrutinio de las circunstancias específicas de cada caso, pues de lo contrario, podría generarse un perjuicio a los acreedores, al comerciante o a la empresa y a los bienes o derechos que la integran, lo que sería contrario a la intención del legislador y a los principios rectores del juicio concursal.

Esto es así, porque al cesar en sus funciones los órganos del concurso, entre ellos el conciliador y/o el síndico, se dejaría al arbitrio de la empresa el pago de los créditos que aún se encuentran pendientes por reconocer, por haber sido impugnada la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos; lo que sería contrario al procedimiento ordenado de liquidación que previó el legislador y atentaría contra el trato equitativo que buscó se diera al comerciante y sus acreedores e incluso pondría en riesgo el propósito de la ley, que es evitar que el procedimiento sea utilizado como una herramienta para dilatar injustificadamente el pago de las deudas.



Todo lo cual confirma que el artículo 166 de la Ley de Concursos Mercantiles, no puede interpretarse en el sentido de que, con la sentencia de aprobación del convenio, opera de manera inmediata o de pleno derecho la terminación del concurso mercantil.

Ahora bien, el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, dispone lo siguiente:

"Artículo 233. Si, en el momento en que debiera terminarse el concurso mercantil, hubiese aún créditos pendientes de reconocimiento por haber sido impugnada la sentencia que los reconoció, el Juez esperará para declarar la terminación del concurso mercantil hasta que se resuelva la impugnación correspondiente."

Del referido precepto legal se desprende que, si en el momento en que debiera declararse la terminación del concurso mercantil, hubiese créditos pendientes de reconocimiento por haber sido impugnada la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, el Juez deberá esperar para declarar la terminación del concurso mercantil hasta que se resuelva la impugnación correspondiente.

Y aun cuando dicho precepto legal se ubica en el Título Séptimo, de la Ley de Concursos Mercantiles, denominado: "DE LA ENAJENACIÓN DEL ACTIVO, GRADUACIÓN DE CRÉDITOS Y DEL PAGO A LOS ACREEDORES RECONOCIDOS.", en el Capítulo Tercero intitulado: "DEL PAGO A LOS ACREEDORES RECONOCIDOS." y, por ende, resulta dable suponer que no es aplicable a la etapa de conciliación; sin embargo, dado lo genérico de su contenido, bien puede aplicarse en esta fase del procedimiento, pues en realidad tampoco alude a la quiebra, sino a la terminación del concurso, sin referirse a la causa específica que la provoca.

Además, el que dicha disposición haga referencia al "*momento en que debiera declararse la terminación del concurso mercantil*", no significa que se esté remitiendo a la sentencia que aprueba el convenio celebrado entre las partes, sino a la resolución que ordena la conclusión del procedimiento, prevista en el artículo 262 de la Ley de Concursos Mercantiles.



Por ende, no existe razón para suponer que dicho numeral condiciona la aprobación del convenio celebrado entre el comerciante en concurso y sus acreedores reconocidos, hasta en tanto se resuelvan las impugnaciones hechas valer en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos; pues nada dice al respecto.

Sobre el particular, aunque a propósito del contenido del artículo 166 de la Ley de Concursos Mercantiles, Aldo Casas Araujo, especialista registrado en el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, coautor de la obra: "*Ley de Concursos Mercantiles Comentada*",⁹ señala:

"... Los efectos de la aprobación del convenio son: a) dar por terminado el concurso mercantil (artículo 262, fracción I, Ley de Concursos Mercantiles), siempre y cuando no existan créditos pendientes por reconocer, al haberse impugnado la sentencia, situación en la que el Juez deberá esperar hasta que se resuelva la impugnación correspondiente para declarar la terminación del concurso mercantil (artículo 233 LCM); b) la terminación de las funciones de los órganos del concurso; c) la cancelación de las inscripciones que con motivo del concurso se hayan realizado en los registros públicos; y d) aun cuando no se señala expresamente, se deberán levantar las providencias precautorias decretadas."

Lo anterior es acorde con la postura de que sí es posible la aprobación del convenio concursal, aun estando pendientes de resolver las impugnaciones de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Y no puede sostenerse *a priori* que la aprobación del convenio concursal en esas circunstancias deja en estado de indefensión a los acreedores no reconocidos.

Esto es así, porque los pagos pactados en el convenio ya no podrán modificarse con motivo de las resoluciones que resuelvan los recursos de apelación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos

⁹ Casas Araujo, Aldo y otros. (2010), **LEY DE CONCURSOS MERCANTILES COMENTADA**, México, Porrúa, pág. 187.



y, por ende, no podrá disminuir el efectivo o los bienes susceptibles de realización en perjuicio de los acreedores cuyos créditos se encuentren pendientes de reconocimiento.

Además, no debe perderse de vista que el legislador previó tanto en la etapa de conciliación (en el artículo 153, como uno de los requisitos del convenio concursal), como en la etapa de quiebra (en el artículo 229, como una obligación del síndico), la constitución de una reserva suficiente para el pago de las diferencias que pudieran resultar con motivo de las impugnaciones pendientes de resolución, derivadas de lo resuelto en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos; por lo que el pago de los créditos pendientes de reconocimiento se encuentra garantizado a pesar de la aprobación del convenio de que se trata y su eventual ejecución.

Incluso, debe tenerse en cuenta que el artículo 264 de la Ley de Concursos Mercantiles, dispone lo siguiente:

"Artículo 264. Si se dio por terminado el concurso mercantil por las causas señaladas en las fracciones III o IV del artículo 262 de esta ley, cualquier acreedor reconocido que dentro de los dos años siguientes a su terminación, pruebe la existencia de bienes por lo menos suficientes para cubrir los créditos a que se refiere el artículo 224 de esta ley, podrá obtener la reapertura del concurso mercantil.—El concurso mercantil se continuará en el punto en que se hubiere interrumpido."

Por lo que, si conforme a dicho numeral, cualquier acreedor puede pedir la reapertura del concurso mercantil dentro del plazo de dos años siguientes a la emisión de la sentencia de terminación del concurso mercantil, ello significa que dicho fallo no pone fin a la controversia entre el comerciante y sus acreedores y por ende, éstos aún pueden solicitar la reapertura del concurso para reclamar el pago de sus créditos, si prueban la existencia de bienes suficientes para cubrir los créditos a que se refiere el artículo 224 de la propia ley.

Por lo tanto, en el supuesto que se analiza; es decir, cuando existan créditos pendientes de reconocimiento por haber sido impugnada la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, el Juez que conoce del



juicio concursal puede aprobar el convenio concursal celebrado en la etapa de conciliación; sin embargo, deberá esperar a que se resuelva la impugnación correspondiente para declarar la terminación del concurso, atendiendo a las circunstancias del caso.

Todo lo hasta aquí expuesto conlleva considerar que lo que la Ley de Concursos Mercantiles no permite al Juez concursal es aprobar el convenio que el comerciante y sus acreedores reconocidos celebren durante la etapa de conciliación y, de manera concomitante, emitir la declaratoria de terminación del concurso mercantil, cuando se encuentran pendientes de reconocimiento diversos créditos por haber sido impugnada la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Se dice lo anterior, porque si cesa en sus funciones el conciliador y/o el síndico y posteriormente resulta fundada la impugnación de un acreedor que no fue reconocido como tal o de un acreedor reconocido cuyo crédito no fue aprobado en su totalidad, se dejaría a discreción del comerciante la ejecución de lo resuelto a través de la reserva constituida en términos de los artículos 153 y 229 de la propia ley, lo que trastocaría el equilibrio que debe privar entre deudor y acreedores.

En tal virtud, está demostrado que en la etapa de conciliación del juicio concursal, sí es posible que el Juez del conocimiento apruebe un convenio celebrado entre el comerciante y sus acreedores reconocidos, aun estando pendiente de resolución la impugnación de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, porque dicha resolución no implica la terminación de dicho juicio y porque no va en detrimento de los intereses de los probables acreedores o del comerciante.

SEXTO.—Decisión.

En razón de lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

CONCURSO MERCANTIL. EL CONVENIO PRESENTADO EN LA ETAPA DE CONCILIACIÓN ES SUSCEPTIBLE DE SER APROBADO A PESAR DE EN-



CONTRARSE PENDIENTES DE RESOLUCIÓN LOS RECURSOS DE APELACIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a posicionamientos contrarios al analizar una misma problemática jurídica, pues con apoyo en lo dispuesto por el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, dos de ellos sostuvieron que la aprobación del convenio concursal que se presenta en la etapa de conciliación, está supeditada a que se resuelvan y adquieran firmeza los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, mientras que el otro órgano colegiado consideró que dicho precepto legal no es aplicable en la etapa de conciliación y que dicho convenio sí puede aprobarse aun cuando se encuentren pendientes de resolver las referidas impugnaciones, siempre que se hayan previsto reservas suficientes para el pago de las diferencias resultantes de aquéllas, en términos del artículo 153 de la propia Ley de Concursos Mercantiles.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que el Juez concursal sí puede aprobar el convenio que presenta el conciliador en la etapa de conciliación, aun estando pendientes de resolución los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Justificación: La interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 166, 262, 265 y 266 de la Ley de Concursos Mercantiles, conlleva determinar que el concurso mercantil no termina *ipso facto e ipso iure* con la sentencia de aprobación del convenio concursal, sino con la diversa que lo da por concluido. En ese contexto, si bien el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, que dado su contenido genérico bien puede aplicarse a la etapa de conciliación, alude al "momento en que debiera declararse la terminación del concurso mercantil", en realidad no se refiere a la sentencia de aprobación del convenio, sino a la que ordena la conclusión del concurso y, por eso, no existe razón para suponer que dicho artículo condiciona la aprobación de ese acuerdo de voluntades, al hecho de que se resuelvan las impugnaciones hechas valer en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos,



sin que pueda establecerse *a priori* que ello deja en estado de indefensión a los acreedores cuyos créditos se encuentran pendientes de reconocimiento, porque los pagos pactados en el convenio ya no podrán modificarse, ni podrán disminuir el efectivo o los bienes susceptibles de realización y, además, en el artículo 153 de la ley de la materia, el legislador previó como requisito para la aprobación del convenio la constitución de una reserva suficiente para el pago de las diferencias que pudieran resultar con motivo de las impugnaciones pendientes de resolución, por lo que el pago de los créditos pendientes de reconocimiento se encuentra garantizado a pesar de la aprobación del convenio de que se trata y su eventual ejecución; a lo que debe sumarse que, conforme al artículo 264 del citado ordenamiento legal, cualquier acreedor puede pedir la reapertura del concurso mercantil dentro del plazo de dos años siguientes a la emisión de la sentencia de terminación del concurso mercantil, lo que significa que dicho fallo no pone fin a la controversia entre el comerciante y sus acreedores y, por ende, éstos aún pueden solicitar la reapertura del concurso para reclamar el pago de sus créditos, si prueban la existencia de bienes suficientes para cubrir los créditos a que se refiere el artículo 224 de la propia ley.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia aprobada por este Pleno de Circuito en el último considerando de la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico sen-



tenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de doce votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Iliana Fabricia Contreras Perales, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo, presidenta del Pleno de Circuito, se aprobó el proyecto.

En contra de los votos emitidos por los Magistrados, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso y Manuel Ernesto Saloma Vera.

La Magistrada Paula María García Villegas Sánchez Cordero y los Magistrados Gonzalo Hernández Cervantes y Manuel Ernesto Saloma Vera formularon voto particular conjuntamente.

Fue ponente el Magistrado Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti. Secretario: Francisco Javier Guillén Alarcón.

Firman electrónicamente, mediante el uso de la FIREL, la Magistrada presidenta y los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 9, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto de minoría que formulan la Magistrada Paula María García Villegas Sánchez Cordero y Magistrados Gonzalo Hernández Cervantes y Manuel Ernesto Saloma Vera, en la contradicción de tesis 7/2022.



El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en sesión celebrada el dieciséis de agosto de dos mil veintidós, resolvió la contradicción de tesis 7/2022 sustentada entre el Tercer¹ y el Noveno² Tribunales y el Quinto³ Tribunal Colegiado, todos en Materia Civil del Primer Circuito, en el sentido que sí existía la contradicción de tesis y el punto de contradicción a dilucidar consistió en el siguiente: ¿es posible aprobar un convenio presentado en la etapa de conciliación de un juicio concursal, no obstante se encuentre pendiente de resolución el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos?

La mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito determinaron que el criterio que debía prevalecer es en el sentido que el Juez concursal sí puede aprobar el convenio que presenta el conciliador en la etapa de conciliación, a pesar de que estén pendiente de resolución los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y apelación de créditos.

Los Magistrados de la mayoría llegaron a esa conclusión porque a su parecer:

- a) El artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles⁴ se refiere a la sentencia que ordena la conclusión del concurso y no a la resolución que aprueba el convenio, por lo que el Juez concursal puede aprobar el convenio concursal celebrado en la etapa de conciliación, pero tiene que esperar a que se resuelva la impugnación correspondiente para declarar la terminación del concurso.
- b) Los pagos que se pactan en el convenio ya no pueden modificarse ni disminuirse.
- c) Es un requisito para la aprobación del convenio, la constitución de una reserva suficiente para el pago de las diferencias que pudieran resultar con motivo de las impugnaciones pendientes de resolver.

Muy respetuosamente, no compartimos la decisión de la mayoría, por las consideraciones que exponemos en el presente voto.

¹ Al resolver el amparo en revisión R.C. 147/2016.

² Al resolver el amparo en revisión R.C. 122/2020.

³ Al resolver el amparo en revisión R.C. 221/2019.

⁴ "Artículo 233. Si, en el momento en que debiera terminarse el concurso mercantil, hubiese aún créditos pendientes de reconocimiento por haber sido impugnada la sentencia que los reconoció, el Juez esperará para declarar la terminación del concurso mercantil hasta que se resuelva la impugnación correspondiente."



Antes de explicar las razones de nuestro disenso señalaremos algunas cuestiones generales como marco teórico para nuestra conclusión y con posterioridad, nos centraremos en los motivos de nuestra disidencia.

Derecho de acceso efectivo a la justicia

El derecho de acceso efectivo a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.⁵

Este derecho está contemplado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual en sus primeros tres párrafos dispone:

"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." [Énfasis añadido]

De manera que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de forma expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a

⁵ Jurisprudencia 1a./J. 42/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", Novena Época publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, página 124. Registro digital: 172759.



través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa expuesta por las partes.

La importancia de este derecho es tal que también se encuentra reconocido en diversos tratados internacionales, por ejemplo, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone:

"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.** ..." [Énfasis añadido]

El artículo 8 antes transcrito contempla las garantías judiciales, las cuales consisten en que: toda persona tiene derecho a ser oída por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial dentro de un plazo razonable. Estas garantías deben estar presentes en cualquier procedimiento que tenga como propósito determinar derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el derecho de acceso a la justicia "*no se agota ante el hecho de que se tramiten los respectivos procesos internos, sino que exige que el Estado garantice que éstos aseguren, en un tiempo razonable, la satisfacción de los derechos que tienen las partes en el mismo.*"⁶

Por su parte, el artículo 17 constitucional también establece una serie de principios que integran este derecho.⁷ Esos principios son:

⁶ Steiner, Christian y Uribe, Patricia (coord.), *Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada*, Suprema Corte de Justicia de la Nación – Konrad Adenauer Stiftung, México, 2014, p. 213.

⁷ Jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "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.", Novena Época publicada en el Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 209.



- a) **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.
- b) **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 a la persona justiciable 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.
- c) **Justicia imparcial** que significa que la persona juzgadora emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.
- d) **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.

En específico, el principio de justicia completa implica que los órganos jurisdiccionales están obligados a resolver todas las cuestiones que las personas justiciables formulen, que atiendan las que se traduzcan en un mayor beneficio; que se garantice la obtención de una resolución en la que se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que reclama y que las sentencias se ejecuten plena y cabalmente, pues de otra manera no puede entenderse que un fallo se cumplió completamente.⁸

En otras palabras, el principio de completitud del derecho de acceso efectivo a la justicia supone que las personas justiciables puedan formular sus pretensiones ante un órgano jurisdiccional y obtengan una determinación en la que se resuelva sobre su pretensión.

Etapas del concurso mercantil

⁸ Tesis aislada 2a. XXI/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de título "DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA COMPLETA RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS.", Décima Época publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 65, abril de 2019, Tomo II, página 1343. Registro digital: 2019663.



La conservación de las empresas y evitar el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago de tal manera que pongan en riesgo la viabilidad de las mismas es considerado por el legislador como una cuestión de interés público, motivo por el cual se busca garantizar la adecuada protección de los acreedores frente al detrimento del patrimonio de las empresas en concurso.

Luego, la finalidad de la instauración del concurso mercantil es conservar las empresas que se encuentren en riesgo por no poder cumplir con sus obligaciones de pago.

La Ley de Concursos Mercantiles prevé que este procedimiento consta de dos etapas: conciliación y quiebra.

La finalidad de la conciliación es lograr la conservación de la empresa mediante el convenio que ésta suscriba con sus acreedores reconocidos.

El procedimiento de conciliación, en términos generales, es el siguiente:

- a) Inicia con una solicitud en la que se pretende la declaración de concurso mercantil de la empresa.
- b) Se emite una resolución con el fin de negar el concurso o declarar que la empresa se encuentra en concurso mercantil, lo cual hará del conocimiento a los acreedores para que comparezcan a solicitar su reconocimiento e iniciar la intervención del conciliador e interventores.
- c) Posteriormente, se **emite la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, la cual contiene**, entre otras cuestiones: **la identificación y reconocimiento de quiénes serán considerados acreedores, la cuantía de los créditos, garantías y condiciones, así como el grado de prelación correspondientes.**

Es decir, la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos determina quiénes son los acreedores reconocidos por la empresa concursada, por lo que de esa resolución deriva la posibilidad para los acreedores de acudir a requerir el pago de sus créditos. De ahí la importancia de esta determinación.

- d) Después, se otorga la oportunidad a la empresa concursada y a sus acreedores reconocidos de celebrar un convenio para realizar los pagos. **Si las partes llegan a un acuerdo, el convenio se pone a consideración del Juez o la**



Jueza concursal quien procederá a dictar una sentencia. Con esa sentencia se da por concluido el concurso y la importancia de esa resolución es que con la aprobación del convenio se intenta prevenir la quiebra de la empresa concursada.

- e) Si las partes no llegan a un acuerdo se procede a la emisión de una resolución en la que se declara a la empresa en quiebra. En este momento se procedería a la venta de los bienes para pagar los créditos reconocidos hasta el monto que sea posible.

Razones por las que los Magistrados que integramos la minoría disintimos del criterio adoptado.

Desde nuestro punto de vista, contrario a lo que la mayoría del Pleno de Circuito concluyó, para que sea procedente el dictado de la sentencia de aprobación del convenio concursal es necesario que la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de crédito se encuentre firme. Concluimos lo anterior, por las siguientes consideraciones:

En primer lugar, es importante tener en cuenta el contenido del artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, el cual dispone:

"Artículo 233. Si, en el momento en que **debiera terminarse** el concurso mercantil, **hubiese aún créditos pendientes de reconocimiento por haber sido impugnada la sentencia que los reconoció, el Juez esperará para declarar la terminación del concurso mercantil** hasta que se resuelva la impugnación correspondiente." [Énfasis añadido]

De la literalidad del precepto transcrito se desprende que antes de pronunciarse sobre la terminación del concurso mercantil, la persona juzgadora debe verificar que no se encuentre pendiente de resolver algún recurso de apelación que se haya interpuesto en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Esta interpretación literal resulta lógica, pero además es acorde con los principios constitucionales, de seguridad jurídica contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, así como de completitud como vertiente del derecho humano de acceso efectivo a la justicia contemplado en el artículo 17, toda vez que la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos establece quiénes son los acreedores reconocidos, el



crédito que le corresponde a cada uno de ellos, así como el grado y prelación de los mismos. Por consiguiente, hasta en tanto no se tenga la certeza de quiénes son todos los acreedores reconocidos no se puede sancionar el convenio, ya que no se conocería la totalidad del pasivo que tiene la empresa concursada.

Razonar en un sentido diverso implicaría hacer nugatorios los derechos de los acreedores, porque con la sentencia de **reconocimiento, graduación y prelación de créditos, se daría por terminado el concurso mercantil**. De tal manera que, si con posterioridad se determina que faltaban de reconocer a algunos acreedores, cuyas apelaciones estaban pendientes de resolverse por cuestiones ajenas a ellas, es contrario a la lógica que se pueda aprobar un convenio con acreedores y establecer una reserva para los litigios pendientes, si se desconoce el carácter de acreedor, el monto de su crédito y el grado de preferencia, lo que implica que está subjudice (sic) la sentencia de **reconocimiento, graduación y prelación de créditos**.

En otras palabras, el artículo 233 tiene una lógica muy clara y es que se resuelvan todas las apelaciones pendientes antes de que se sancione el convenio con acreedores y de esta manera se concluya con el concurso mercantil. Primero se deben resolver los pendientes procesales como son las apelaciones y luego se dicta la sentencia conclusiva de un juicio, así de simple.

Además, de dejarse firme implícitamente la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos antes de que se conozcan a todos los acreedores reconocidos, genera que se les dé un trato procesal inferior a quienes obtienen su reconocimiento como acreedores con posterioridad al dictado de la sentencia referida, porque los dejan sin posibilidad de formar parte de esa sentencia de reconocimiento de créditos, a pesar de existir una sentencia de apelación resuelta que les dio ese carácter.

En ese sentido, por un lado, estarán los acreedores reconocidos en la propia sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos y por el otro, los acreedores reconocidos con posterioridad –al resolverse el recurso de apelación–, a la sentencia de reconocimiento referida, situación (sic) es contraria a la lógica. Los pendientes procesales se deben de resolver antes de que se dicte una sentencia conclusiva de un juicio.

En efecto, el artículo 166 de la Ley de Concursos Mercantiles es claro en prevé cuándo se da por terminado el concurso mercantil, al señalar que:



"Artículo 166. Con la sentencia de aprobación del convenio, se dará por terminado el concurso mercantil y, en consecuencia, dicho convenio y la sentencia que lo aprueba, constituirán el único documento que rijan las obligaciones a cargo del comerciante con respecto a los créditos reconocidos. Toda espera, quita, remisión y cualquier otro beneficio que dicho convenio y la sentencia que lo aprueba establezca en favor del comerciante sólo se entenderá respecto de éste, y no respecto de los obligados solidarios, avalistas, fiadores y demás codeudores, coobligados y garantes del comerciante, salvo consentimiento expreso del acreedor del crédito reconocido de que se trate. Asimismo, con la sentencia cesarán en sus funciones los órganos del concurso mercantil. Al efecto, el Juez ordenará al conciliador la cancelación de las inscripciones que con motivo del concurso mercantil se hayan realizado en los registros públicos."

De manera que la sentencia con la que se da por terminado el concurso mercantil es la resolución de aprobación del convenio.

Por lo tanto, para que pueda dictarse esta sentencia de aprobación es necesario que ya no haya posibles acreedores pendientes de determinarse si lo son o no. La resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos debe encontrarse firme y causar ejecutoria porque por eso la ley establece que con el dictado de la sentencia que aprueba el convenio, se concluye el concurso mercantil.

Esta consideración, se reitera, resulta lógica y acorde con el principio de completitud del derecho efectivo de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, pues, la circunstancia de que se haya dictado la sentencia de culminación del concurso mercantil sin que se haya resuelto el recurso de apelación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos como lo exige el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, coloca esa (sic) la parte acreedora en estado de indefensión, en virtud de que se está limitando su derecho a obtener una resolución que pudiera declararla como acreedora reconocida y, por lo tanto, estar en posibilidad de exigir a la empresa concursada, el pago del crédito.

En efecto, se llega a esta determinación, ya que es indispensable resolver sobre la legalidad de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, previamente a que exista un pronunciamiento sobre el convenio, porque seguramente lo que ahí se resuelva incidirá en la legalidad de la resolución posterior.



Ciertamente, para que se cumpla cabalmente con la finalidad del derecho de acceso pleno a una tutela judicial efectiva, es claro que, si existe un recurso pendiente de resolver la impugnación de la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, la persona juzgadora del concurso no puede aplicar el artículo 266 de la Ley de Concursos Mercantiles. Ese precepto es del tenor siguiente:

"**Artículo 266.** La **sentencia de terminación** del concurso mercantil **será apelable** por el comerciante, cualquier **acreedor reconocido**, y el Ministerio Público así como por el visitador, el conciliador o el síndico en los mismos términos que la sentencia de concurso mercantil." [Énfasis añadido]

Dicho precepto legal prevé que únicamente pueden apelar la sentencia de terminación del concurso los acreedores reconocidos, el comerciante, y el ministerio público así como el visitador, el conciliador o el síndico en los mismos términos que la sentencia de concurso mercantil.

Por lo tanto, la sentencia que aprueba el convenio mercantil con la que culmina el concurso, les depara perjuicio a los acreedores no reconocidos en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, que tienen un recurso interpuesto para ese efecto, ya que no les permite impugnar mediante apelación esa resolución.

En consecuencia, hasta que se resuelve el recurso de apelación que establece el artículo 143 de la Ley de Concursos Mercantiles⁹ en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, es decir, hasta la existencia de ser el caso de la resolución ejecutoria que les atribuya o no la calidad de acreedores reconocidos, podía el Juez determinar si tiene o no el carácter de acreedora reconocida en el concurso mercantil, en virtud de que es hasta ese momento en que estaría determinado en su totalidad el pasivo de la concursada.

Razonar en sentido contrario implicaría hacer nugatorio el principio de completitud del derecho de acceso efectivo a la justicia, pues no tendría sentido que se les permitiera a los acreedores no reconocidos la posibilidad de impugnar mediante apelación la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos si la persona juzgadora tiene la posibilidad de aprobar un conve-

⁹ "Artículo 143. Los acreedores que no hayan sido reconocidos en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos e interpongan el recurso de apelación, únicamente podrán ejercer los derechos que esta ley confiere a los acreedores reconocidos, hasta la existencia de resolución ejecutoriada que les atribuya esa calidad."



nio antes de que se resuelva el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos en el que existe la posibilidad de que se le reconozca con el carácter de acreedora a una persona.

Lo anterior es así, toda vez que no tendría ningún sentido que se reconociera su calidad de acreedor cuando ya se emitió la sentencia de terminación del concurso mercantil, es decir, la que reconoce el convenio concursal.

De ahí que la intención del legislador prevista en los artículos 143, 233 y 266 de la Ley de Concursos Mercantiles debe interpretarse sistemáticamente para concluir que cuando esté pendiente de resolver el recurso de apelación que se interponga en contra de la resolución de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, existe disposición expresa en el artículo 233 que dispone que siempre la persona juzgadora debe observar antes de resolver sobre la terminación del concurso que no se encuentre pendiente de resolver la impugnación a la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Entonces, cumplida esa obligación por parte del Juez del concurso, se podrá aplicar el artículo 266 de la Ley de Concursos Mercantiles, cuando un acreedor no reconocido por sentencia firme intente el recurso de apelación en contra de la sentencia: con la que culminó el concurso mercantil, lo cual resulta lógico porque para ese momento debe existir certeza jurídica de que no se encuentra pendiente de resolver la impugnación en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, o incluso que ésta ya se resolvió con sentencia firme.

En ese contexto, es que se concluye que la persona juzgadora del concurso mercantil no puede aprobar un convenio presentado en la etapa de conciliación por existir pendiente de resolver la impugnación contra la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, puesto que todavía no se tiene la certeza si la quejosa entraría o no dentro de los acreedores reconocidos.

No obsta para concluir lo anterior que el artículo 153 de la Ley de Concursos Mercantiles¹⁰ disponga que el convenio debe prever reservas suficientes para el

¹⁰ "Artículo 153. El convenio deberá considerar el pago de los créditos previstos en el artículo 224 de esta Ley, de los créditos singularmente privilegiados, y de lo que corresponda, conforme a sus respectivas garantías y privilegios, a los créditos con garantía real y con privilegio especial que no hubieren suscrito el convenio.



pago de las diferencias que puedan resultar de las impugnaciones que se encuentren pendientes de resolver y de los créditos fiscales por determinar, ya que se está prejuzgando sobre la suficiencia de la reserva.

En virtud de que los recursos son finitos, resulta complicado fijar una cantidad sobre un supuesto incierto, por lo que existe la posibilidad de que las reservas previstas no sean suficientes para pagar los créditos de aquellos acreedores que en principio no fueron reconocidos como tales, pero que derivado de la resolución del recurso de apelación que impugnaron en contra de la sentencia de reconocimiento, prelación y graduación se les reconozca ese carácter.

No se soslaya que se pretende que el procedimiento concursal sea eficaz y ágil; sin embargo, el hecho de que no se resuelvan las sentencias de manera pronta es responsabilidad del órgano jurisdiccional, puesto que la persona juzgadora es quien debe dirigir, dentro de los plazos y términos que dispongan las leyes, cómo se vayan realizando las actuaciones dentro del juicio.

Por las consideraciones antes expuestas, muy respetuosamente, no compartimos la conclusión de la mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito en el sentido que es posible aprobar un convenio presentado en la etapa de conciliación no obstante se encuentre pendiente de resolución el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 9, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada 2a. XXI/2019 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de abril de 2016 a las 10:16 horas.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

"El convenio deberá prever reservas suficientes para el pago de las diferencias que puedan resultar de las impugnaciones que se encuentren pendientes de resolver y de los créditos fiscales por determinar. ..."



CONCURSO MERCANTIL. EL CONVENIO PRESENTADO EN LA ETAPA DE CONCILIACIÓN ES SUSCEPTIBLE DE SER APROBADO A PESAR DE ENCONTRARSE PENDIENTES DE RESOLUCIÓN LOS RECURSOS DE APELACIÓN INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a posicionamientos contrarios al analizar una misma problemática jurídica, pues con apoyo en lo dispuesto por el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, dos de ellos sostuvieron que la aprobación del convenio concursal que se presenta en la etapa de conciliación, está supeditada a que se resuelvan y adquieran firmeza los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, mientras que el otro órgano colegiado consideró que dicho precepto legal no es aplicable en la etapa de conciliación y que dicho convenio sí puede aprobarse aun cuando se encuentren pendientes de resolver las referidas impugnaciones, siempre que se hayan previsto reservas suficientes para el pago de las diferencias resultantes de aquéllas, en términos del artículo 153 de la propia Ley de Concursos Mercantiles.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que el Juez concursal sí puede aprobar el convenio que presenta el conciliador en la etapa de conciliación, aun estando pendientes de resolución los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

Justificación: La interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 166, 262, 265 y 266 de la Ley de Concursos Mercantiles, conlleva determinar que el concurso mercantil no termina *ipso facto e ipso iure* con la sentencia de aprobación del convenio concursal, sino con la diversa que lo da por concluido. En ese contexto, si bien el artículo 233 de la Ley de Concursos Mercantiles, que dado su contenido genérico bien puede aplicarse a la etapa de conciliación, alude al "momento en que debiera declararse la terminación del concurso mercantil", en realidad no se refiere a la sentencia de aprobación del convenio, sino a la que ordena la conclusión



del concurso y, por eso, no existe razón para suponer que dicho artículo condiciona la aprobación de ese acuerdo de voluntades, al hecho de que se resuelvan las impugnaciones hechas valer en contra de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, sin que pueda establecerse *a priori* que ello deja en estado de indefensión a los acreedores cuyos créditos se encuentran pendientes de reconocimiento, porque los pagos pactados en el convenio ya no podrán modificarse, ni podrán disminuir el efectivo o los bienes susceptibles de realización y, además, en el artículo 153 de la ley de la materia, el legislador previó como requisito para la aprobación del convenio la constitución de una reserva suficiente para el pago de las diferencias que pudieran resultar con motivo de las impugnaciones pendientes de resolución, por lo que el pago de los créditos pendientes de reconocimiento se encuentra garantizado a pesar de la aprobación del convenio de que se trata y su eventual ejecución; a lo que debe sumarse que, conforme al artículo 264 del citado ordenamiento legal, cualquier acreedor puede pedir la reapertura del concurso mercantil dentro del plazo de dos años siguientes a la emisión de la sentencia de terminación del concurso mercantil, lo que significa que dicho fallo no pone fin a la controversia entre el comerciante y sus acreedores y, por ende, éstos aún pueden solicitar la reapertura del concurso para reclamar el pago de sus créditos, si prueban la existencia de bienes suficientes para cubrir los créditos a que se refiere el artículo 224 de la propia ley.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.C. J/25 C (11a.)

Contradicción de tesis 7/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Quinto y Noveno, todos en Materia Civil del Primer Circuito. 16 de agosto de 2022. Mayoría de doce votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Iliana Fabricia Contreras Perales, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta). Disidentes: Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela



Sánchez Alonso y Manuel Ernesto Saloma Vera. La Magistrada Paula María García Villegas Sánchez Cordero y los Magistrados Gonzalo Hernández Cervantes y Manuel Ernesto Saloma Vera formularon voto particular conjuntamente. Ponente: Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti. Secretario: Francisco Javier Guillén Alarcón.

Tesis y criterio contendientes:

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 147/2016, el cual dio origen a la tesis aislada I.3o.C. 271 C (10a.), de título y subtítulo: "CONVENIO MERCANTIL. CUANDO SE APRUEBA Y ESTÁ PENDIENTE DE RESOLVERSE EL RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO CONTRA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, ELLO COLOCA A LA ACREEDORA NO RECONOCIDA QUE LA APELÓ, EN ESTADO DE INDEFENSIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, página 2889, con número de registro digital: 2014540, y

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 221/2019, el cual dio origen a la tesis aislada I.5o.C. 102 C (10a.), de rubro: "CONVENIO MERCANTIL EN LA ETAPA DE CONCILIACIÓN. PUEDE APROBARSE AUN CUANDO SE ENCUENTREN PENDIENTES DE RESOLVER LAS IMPUGNACIONES CONTRA LA SENTENCIA DE RECONOCIMIENTO, GRADUACIÓN Y PRELACIÓN DE CRÉDITOS, SIEMPRE QUE SE PREVEAN RESERVAS SUFICIENTES PARA EL PAGO DE LAS DIFERENCIAS RESULTANTES DE AQUÉLLAS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE CONCURSOS MERCANTILES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de mayo de 2021 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 1, Tomo III, mayo de 2021, página 2445, con número de registro digital: 2023069; y,

El sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 122/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. CUANDO ÚNICAMENTE SE ORDENA EL PAGO POR CONCEPTO DE INDEMNIZACIÓN Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TIENE DERECHO LA PARTE QUEJOSA CON MOTIVO DE SU SEPARACIÓN INJUSTIFICADA DE ALGUNA INSTITUCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA ESTATAL, RESULTA INNECESARIO QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EXHIBA LA CONSTANCIA QUE ACREDITE EL ENTERO RELATIVO POR CONCEPTO DE PENSIONES, SI LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN NO VERSAN SOBRE ESTA CUESTIÓN.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 6/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 29 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LA MAGISTRADA SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO, ASÍ COMO DE LOS MAGISTRADOS RENÉ OLVERA GAMBOA, JACOB TRONCOSO ÁVILA, ROBERTO CHARCAS LEÓN, OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA Y MOISÉS MUÑOZ PADILLA. DISIDENTE: JESÚS DE ÁVILA HUERTA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: RENÉ OLVERA GAMBOA. SECRETARIA: CINTHIA VANESSA CHAVIRA MENDOZA.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de **veintinueve de agosto de dos mil veintidós**.

VISTO (sic) los autos, para resolver la denuncia de contradicción de criterios **6/2022**; y,

RESULTANDO

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** En oficio **15/2022**, presentado el once de mayo de dos mil veintidós, ante el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, los Magistrados integrantes del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa** de este Circuito, **denunciaron la posible contradicción de criterios**, entre el sustentado por el órgano colegiado denunciante, al resolver el recurso de inconformidad **15/2022** y el diverso que estiman contrario,



derivado de una temática similar, sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en la referida materia y Circuito, al resolver el recurso de inconformidad **15/2020**.

Precisó el órgano denunciante que con relación al tema a dilucidar, el Primer Tribunal Colegiado homólogo, al resolver el recurso de inconformidad **15/2020**, sostuvo:

"... la autoridad responsable sí tiene la obligación de acreditar que realizó el entero al instituto referido, con independencia de que en la interlocutoria de cumplimiento sustituto, no se haya precisado literal o textualmente que así lo hiciera, pues la finalidad de la retención de ese concepto es el entregarlo a la dependencia correspondiente para que sea aplicado a la cuenta del trabajador, con independencia de que a la responsable en caso de no hacerlo le implique consecuencias para ella, dado que el cumplimiento de la sentencia interlocutoria implica un todo en su contexto y no en partes ..."

En tanto que el órgano denunciante, Tercer Tribunal Colegiado, respecto de la referida temática, al resolver el recurso de inconformidad **15/2022**, determinó:

"... para considerar debidamente cumplida la sentencia de amparo que ordena el pago de diversas cantidades por concepto de indemnización y demás prestaciones a que tiene derecho el quejoso resulta innecesario que la autoridad responsable exhiba en el juicio constitucional el comprobante de entero de aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, toda vez que, como lo ha establecido este Tribunal *'esa es una obligación para las entidades públicas que llevan a cabo tales retenciones, con consecuencias derivadas de un posible incumplimiento'*, lo cual, como también se explicó en el precedente de este tribunal, tiene sustento en la jurisprudencia 2a./J. 136/2007, registro digital: 171728, aplicable al caso, por analogía, de rubro: 'LAUDO. PARA TENERLO POR CUMPLIDO ES INNECESARIO QUE EL PATRÓN EXHIBA LA CONSTANCIA DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR LOS CONCEPTOS MATERIA DE LA CONDENA O EL DOCUMENTO QUE ACREDITE LA DEDUCCIÓN RELATIVA, PUES BASTA CON QUE EN EL RECIBO DE LIQUIDACIÓN EXPRESE LAS CANTIDADES SOBRE LAS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN.'"

SEGUNDO.—Admisión y trámite de la contradicción de criterios. En auto de dieciséis de mayo de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Pleno



en Materia Administrativa admitió a trámite la denuncia de contradicción y la radicó bajo (sic) expediente **6/2022**; en el mismo proveído requirió al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, para que informara si el criterio sustentado en el recurso de inconformidad **15/2020**, se encontraba vigente.

En proveído de ocho de junio de dos mil veintidós, el presidente de este Pleno de Circuito tuvo al Magistrado presidente del citado Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, informando que el criterio sustentado en el recurso de inconformidad **15/2020 se encontraba vigente**.

Por auto de diecisiete de junio de dos mil veintidós **se turnó el asunto al Magistrado René Olvera Gamboa**.

TERCERO.—Esquema de trabajo a distancia derivado de la contingencia de salud generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Actualmente, en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación impera el esquema de trabajo a distancia por la contingencia de salud derivada del virus COVID-19, para lo cual se fijaron lineamientos para levantar la suspensión de plazos y términos procesales derivados de la citada pandemia, mediante la emisión del Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, aprobado el veintiocho de julio de dos mil veinte, cuya vigencia se extendió del tres de agosto de dos mil veinte al dos de octubre de dos mil veintidós, conforme al diverso Acuerdo General 16/2022, del mismo órgano administrativo plenario, en términos del cual se listó este asunto.

Derivado de lo anterior, la resolución de este asunto se llevará a cabo de manera remota, por videoconferencia, mediante el uso de medios electrónicos autorizados por el Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, fracciones I, III y V, del referido Acuerdo General 21/2020; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia



de contradicción de criterios, de conformidad con lo previsto en el artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente al once de marzo de dos mil veintiuno, en relación con los diversos 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, de conformidad con el (sic) con la fracción II del artículo primero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en vigor; así como con el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del propio Circuito.

Asimismo, se surte la competencia de este órgano colegiado para conocer de la presente contradicción de criterios conforme a lo dispuesto en el punto de Acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación", cuya parte conducente establece lo siguiente:

"PRIMERA.—En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del secreto 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 tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de que se trata proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, puesto que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.



TERCERO.—**Criterios contendientes.**

La ejecutoria dictada por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de inconformidad **15/2022**, en lo conducente dice:

"En el otro de sus agravios, el recurrente aduce que no debió declararse cumplida la sentencia de amparo, porque *'no existen constancias glosadas en actuaciones, remitidas por las responsables, que demuestren que dichas autoridades enteraron o pagaron al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco las cantidades correspondientes a las aportaciones del fondo de pensiones del suscrito, mismas cantidades que son retenidas por dichas autoridades bajo el concepto «Fondo de pensiones (FP), como se desprende de las copias certificadas de los cheques con los que se pagó al quejoso, remitidas por las responsables, retención ésta que se hace con motivo del pago de liquidación verificado en autos y por ser un derecho y una prestación del suscrito establecida en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios ...».'*

"Al respecto insiste que *'la simple retención no implica de ninguna manera que esa porción del salario del suscrito se vea reflejada, de manera efectiva y en mi beneficio, precisamente, en mi cuenta o fondo de pensiones.'*

"En este apartado también agrega que en términos de los artículos 3o., fracciones I, II, V y VII, 6, 7, 10 y 16 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco *'las entidades públicas sujetas a esa ley, como lo son las aquí señaladas como responsables, tienen la obligación de enterar al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, en las condiciones allí fijadas, las aportaciones del quejoso que dichas autoridades le retienen a su correspondiente fondo de pensiones'* agrega que *'al hacer ese pago de aportaciones o retenciones, como comprobante del mismo, obtienen del instituto aludido la forma o recibo oficial o la documentación en la que conste la impresión original del monto pagado.'*

"Los agravios resultan ineficaces.

"Este tribunal al resolver por unanimidad de votos el recurso de inconformidad 19/2019 en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Magistrado Jacob Troncoso Ávila, sostuvo lo siguiente:



"Ahora bien, en sus agravios refiere el inconforme que no se ha cumplido con la sentencia en todos sus términos, partiendo de la consideración que si bien se le pagó en cantidad líquida la indemnización, salarios vencidos, vacaciones, aguinaldo y prima vacacional por el periodo transcurrido desde la fecha de su separación y hasta el día en que se cubrieron las mismas, en términos de lo que dispone el artículo 39 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado del Jalisco, el patrón le descontó las aportaciones correspondientes, sin que éstas se hayan enterado al referido instituto.

"No asiste razón a la inconforme, porque respecto a lo que sostiene en relación al incumplimiento del fallo protector, derivado de que no se acreditó que la autoridad hubiera entregado el monto correspondiente a las cantidades retenidas al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, este tribunal considera que, conforme a los artículos 13, 15, 16 y 17 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco, esa es una obligación para las entidades públicas que llevan a cabo tales retenciones, con consecuencias derivadas de un posible incumplimiento, según se lee:

"«**Artículo 13.** Los servidores públicos sujetos a esta ley, deberán pagar a la dirección de pensiones, una cuota o aportación obligatoria, del 5 por ciento mensual del sueldo, sobresueldo y compensación que perciban.

"«Las entidades públicas a que se refiere esta ley, están obligadas a pagar a la Dirección de Pensiones, un 5 por ciento mensual sobre los mismos conceptos que señala el párrafo anterior.

"«Ambos, estarán obligados a cubrir las aportaciones que fije el Consejo Directivo, en los términos del artículo siguiente de esta ley.»

"«**Artículo 15.** Las aportaciones a cargo de las entidades públicas sujetas al régimen de esta ley, tienen carácter de obligatorias; por consiguiente, deberán consignarse en las partidas de sus respectivos presupuestos de egresos.»

"«**Artículo 16.** Las entidades públicas sujetas a este ordenamiento, están obligadas a descontar, y enterar quincenalmente, a la Dirección de Pensiones, el monto de las aportaciones a que se refiere esta ley, así como el importe de los descuentos, que por adeudos, ordene la citada institución.



"«En el mismo plazo, están obligadas a enviar a la Dirección de Pensiones las nóminas o recibos en que consten los descuentos.

"«Para los efectos de este artículo, la Dirección de Pensiones calculará el monto de las entregas, quincenalmente, ajustando la cuenta provisionalmente, cada mes y de manera definitiva, cada año.»

"«**Artículo 17.** Cuando las entidades públicas incorporadas no cumplan con las obligaciones establecidas en los artículos 13 y 16 de esta ley, deberán pagar intereses a la dirección de pensiones, conforme a una tasa equivalente al costo porcentual promedio de captación de recursos del Sistema Nacional Bancario.

"«Tratándose de los sujetos obligados, la Dirección de Pensiones deberá requerir de manera inmediata el cumplimiento de dichas obligaciones, además, deberá informar al Congreso del Estado, cuando omitan dar cuenta de las aportaciones y descuentos a que se refiere el artículo 16 de esta ley por más de tres meses.»

"«Por tanto, la exigencia a que se refiere el inconforme, de que la autoridad acredite haber entregado esas sumas en el juicio, para que se estime cumplido el fallo protector, carece de sustento legal.

"«Es aplicable al caso, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 136/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 543, Tomo XXVI, agosto de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"«LAUDO. PARA TENERLO POR CUMPLIDO ES INNECESARIO QUE EL PATRÓN EXHIBA LA CONSTANCIA DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR LOS CONCEPTOS MATERIA DE LA CONDENA O EL DOCUMENTO QUE ACREDITE LA DEDUCCIÓN RELATIVA, PUES BASTA CON QUE EN EL RECIBO DE LIQUIDACIÓN EXPRESE LAS CANTIDADES SOBRE LAS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN. Conforme a los artículos 109, 110, 112 y 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 26, fracciones I y II, del Código Fiscal de la Federación, salvo los casos de excepción, los patrones tienen el carácter de auxiliares de la administración pública federal en la recaudación del impuesto de referencia a cargo de sus trabajadores, en tanto tienen la obligación de retener el causado por alguno o algunos de los conceptos a los que resulten condenados



en el laudo con motivo de la terminación de la relación laboral. En ese sentido, una vez que se ha determinado en el laudo el importe líquido de la condena y el patrón al exhibir su cuantificación manifieste haber retenido el impuesto correspondiente, para que la autoridad laboral tenga posibilidad de vigilar el cumplimiento del laudo, bastará con que aquél exhiba el recibo de liquidación en el que pueda observarse con claridad el desglose y coincidencia de los conceptos y cantidades a las que resultó condenado en el laudo, así como las cantidades retenidas por concepto del impuesto, sin necesidad de que la autoridad laboral proceda a examinar si el cálculo del entero fue o no correcto, pues en caso de que resulte defectuoso, no se deja en estado de indefensión al trabajador, ya que tiene expedito su derecho para solicitar ante la autoridad hacendaria la devolución de las cantidades que le hayan sido retenidas en forma indebida y corresponderá a la autoridad fiscal su revisión, consecuentemente no es requisito indispensable para efecto de tener por cumplido el laudo que el patrón exhiba el documento en el que acredite la deducción del impuesto para justificar el monto de las prestaciones que debió pagar al trabajador, o la constancia de que enteró la cantidad que retuvo al trabajador como impuesto del producto del trabajo.»

"Como se ve, este tribunal ya ha sostenido el criterio en relación con que la exigencia a la autoridad responsable para que acredite en el juicio de amparo haber enterado las aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, se trata de una obligación de dicha entidad pública con la consecuencia derivada de un posible incumplimiento, lo cual continúa vigente al momento en que se resuelve el presente recurso de inconformidad, toda vez que el contenido de los preceptos que motivaron esa decisión –artículos 13, 15, 16 y 17 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco– es similar a los correlativos de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco vigente, como se ve a continuación:

"**Artículo 9.** Las entidades públicas patronales tienen la obligación de realizar las aportaciones y retenciones a que se refiere esta ley, en el tiempo y forma que en la misma se establecen.

"La determinación de las aportaciones y retenciones se realizará conforme a las normas vigentes en el momento de que se generen, pero les serán aplicables los procedimientos administrativos vigentes al momento del entero.



"Corresponde a las entidades públicas patronales la retención de las aportaciones a su cargo, conforme a lo establecido en esta ley, pero quedarán sujetas a la revisión y sanción que, en su caso, realice el instituto."

"Artículo 10. El entero de las aportaciones y retenciones que correspondan a las entidades públicas patronales deberá realizarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas de esta ley.

"En el caso de retenciones, aún y cuando quien deba efectuarla no la retenga, la entidad pública patronal estará obligada a enterar una cantidad equivalente a la que debió haber retenido, con sus actualizaciones, recargos y demás conceptos análogos.

"Quien haga el pago de aportaciones o retenciones deberá obtener del instituto la forma o recibo oficial o la documentación en la que conste la impresión original del monto pagado efectuada por la máquina registradora. Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones de crédito se deberá obtener la impresión de la máquina registradora, el sello, la constancia o el acuse de recibo del pago correspondiente.

"También podrán determinarse otros medios de pago y documentación del mismo, conforme a las bases que de forma general establezca el Consejo Directivo.

"(Reformado, P.O. 10 de agosto de 2019)

"La falta de pago de aportaciones, retenciones, actualizaciones, o recargos dará lugar a la ejecución forzosa mediante retención en aportaciones, participaciones y cualesquiera otros recursos líquidos, que se efectuará a petición del instituto y se aplicará por la Secretaría de la Hacienda Pública."

"Artículo 11. La falta del entero, en tiempo y forma, de las aportaciones, de las retenciones o de ambas, dará lugar a la generación de actualizaciones y recargos, sin responsabilidad para los afiliados, conforme a lo siguiente:

"I. La actualización de los montos omitidos se efectuará conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor o al indicador que lo sustituya, por el que el



Banco de México determine oficialmente la inflación mensual y de conformidad con el procedimiento establecido en el Código Fiscal del Estado de Jalisco.

"La actualización deberá incluir el periodo entre el surgimiento de la obligación de pago y su entero al instituto y será calculada conforme a la periodicidad con que se publique el indicador a que hace referencia el párrafo anterior.

"Esta actualización será independiente y sin demérito de las multas y recargos que, en su caso, se generen; y

"II. Los recargos se causarán desde la quincena en que debió hacerse el pago hasta que el mismo se efectúe. Dichos recargos se calcularán sobre el total del monto omitido, excluyendo los propios recargos, los gastos de ejecución y las sanciones económicas o multas, aplicando la tasa establecida en la Ley de Ingresos del Estado por concepto de intereses, incrementada en un cien por ciento 100 %.

"En caso de que el entero se realice de forma espontánea los recargos no podrán exceder en su monto del cien por ciento 100 % de las obligaciones omitidas y debidamente actualizadas.

"Cuando se notifiquen los adeudos por el instituto a las entidades públicas patronales los recargos se calcularán conforme al procedimiento previsto en la fracción I de este artículo.

"Las acciones para el cobro de aportaciones y retenciones por concepto de cuotas de seguridad social son imprescriptibles.

"La falta del entero de las aportaciones y retenciones en tiempo y forma será motivo de responsabilidad administrativa."

"**Artículo 39.** Los afiliados deben cubrir al instituto una cuota o aportación personal obligatoria que durante el primer ejercicio fiscal en que se encuentre en vigor esta ley, será del 5.5 % calculada sobre su base de cotización a que se refieren los artículos anteriores.

"Las entidades patronales deben cubrir al instituto una cuota o aportación obligatoria que durante el primer ejercicio fiscal en que se encuentre en vigor



esta ley, será del 9 % de la base de cotización de cada uno de sus servidores públicos.

"A partir del primer ejercicio fiscal durante el cual esté vigente esta ley, las cuotas obligatorias a que se refieren los dos párrafos anteriores, se irán modificando conforme a la tabla siguiente:

"...'

"**Artículo 42.** Las aportaciones a cargo de las entidades públicas patronales deberán considerarse en las partidas respectivas de sus presupuestos de egresos, sin que su omisión las libere de la obligación de su pago.'

"**Artículo 43.** Las entidades públicas patronales están obligadas a retener del sueldo de los afiliados y a enterar quincenalmente al instituto, a más tardar los días 5 y 20 de cada mes, el importe de las aportaciones retenidas a los afiliados de conformidad con el presente ordenamiento, así como los descuentos que ordene el instituto para el cumplimiento de adeudos y, en general, de todas las obligaciones contraídas con ésta.

"En el mismo plazo, están obligadas a enterar las cuotas que a las propias entidades les corresponden.'

"**Artículo 44.** Cuando las entidades públicas patronales omitan efectuar a los afiliados las retenciones por concepto de las aportaciones y descuentos que a éstos les correspondan, el pago de las mismas, incluyendo la actualización y recargos a que haya lugar, será íntegramente a cargo de las propias entidades omisas.

"**Cuando los afiliados acrediten los descuentos realizados, gozarán de todos los derechos y prerrogativas que la presente ley determina, aún en el supuesto en que las entidades públicas patronales no hubieren realizado el entero respectivo ante el instituto.'**

"**Artículo 47.** Las entidades patronales deberán entregar a los afiliados los comprobantes de las cotizaciones efectuadas al instituto, especificando el periodo que comprenden.' Lo **destacado** es de este tribunal.



"Como se ve, se establece la obligación tanto de los trabajadores al servicio del Estado como de las entidades públicas de erogar pagos correspondientes por concepto de aportaciones; que las aportaciones de estas últimas deben considerarse en las partidas respectivas de sus presupuestos de egresos, sin que su omisión las libere de la obligación de su pago.

"Que la obligación de descuento y entero en el pago de aportaciones queda a cargo de las entidades públicas, debiendo obtener del instituto la forma o recibo oficial o la documentación en la que conste el monto pagado y que las entidades patronales deberán entregar a los afiliados los comprobantes de las cotizaciones efectuadas al instituto, especificando el periodo que comprenden.

"Además, se establece que cuando las entidades públicas patronales omitan efectuar a los afiliados las retenciones por concepto de las aportaciones y descuentos que a éstos les correspondan, el pago de las mismas, incluyendo la actualización y recargos a que haya lugar, será íntegramente a cargo de las propias entidades omisas; asimismo se establece que la falta del entero, en tiempo y forma, de las aportaciones, de las retenciones o de ambas, dará lugar a la generación de actualizaciones y recargos, **sin responsabilidad para los afiliados** conforme al procedimiento ahí previsto, además de que será motivo de responsabilidad administrativa.

"Finalmente, lo relevante para este asunto es la previsión legal de que cuando los afiliados acrediten los descuentos realizados, gozarán de todos los derechos y prerrogativas que la presente ley determina, aún en el supuesto en que las entidades públicas patronales no hubieren realizado el entero respectivo ante el instituto.

"Entonces, subsiste el criterio en el sentido de que para considerar debidamente cumplida la sentencia de amparo que ordena el pago de diversas cantidades por concepto de indemnización y demás prestaciones a que tiene derecho el quejoso, resulta innecesario que la autoridad responsable exhiba en el juicio constitucional el comprobante de entero de aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, toda vez que, como lo ha establecido este tribunal *'esa es una obligación para las entidades públicas que llevan a cabo tales retenciones, con consecuencias derivadas de un posible incumplimiento'*,



lo cual, como también se explicó en el precedente de este tribunal, tiene sustento en la jurisprudencia 2a./J. 136/2007, registro digital: 171728, aplicable al caso, por analogía, de rubro: 'LAUDO. PARA TENERLO POR CUMPLIDO ES INNECESARIO QUE EL PATRÓN EXHIBA LA CONSTANCIA DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR LOS CONCEPTOS MATERIA DE LA CONDENA O EL DOCUMENTO QUE ACREDITE LA DEDUCCIÓN RELATIVA, PUES BASTA CON QUE EN EL RECIBO DE LIQUIDACIÓN EXPRESE LAS CANTIDADES SOBRE LAS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN.'

"Por lo que ve a los criterios que cita el inconforme emitidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa al resolver los recursos de inconformidad **15/2020**,¹ **8/2021** y **23/2021**, se tienen como hechos notorios con fundamento

¹- "Además, también se estiman fundados, los alegatos propuestos en el tercer agravio, en el que se dice, que se debieron aportar los recibos que justifiquen el entero del depósito del Fondo de Pensiones del Estado de Jalisco, a favor del quejoso en cantidad de \$***** pesos con ***** centavos, y las aportaciones patronales en cantidad de ***** pesos con ***** centavos, por concepto de Fondo de Pensiones, Vivienda y SEDAR.

"Así es, no basta para tener por cumplida esa interlocutoria, el que la autoridad conminada al cumplimiento haya retenido por el concepto referido el monto o cantidad correspondientes a la aportación de pensiones del Estado de Jalisco, pues, la simple retención no implica que se vea reflejado en beneficio del quejoso en su fondo de pensiones, sino que, lo resuelto en ese incidente de liquidación implica, que la autoridad acredite que realizó el pago que por ese concepto retuvo al quejoso, a la institución respectiva, en el caso, al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco así como las aportaciones respectivas del patrón, pues no basta el simple desglose sino se hace necesario que se acredite su entero al ser una obligación de la responsable, pues, de otra forma, no podría tenerse por cumplida la sentencia, ya que de considerarlo innecesario, implica el incumplimiento de la sentencia de liquidación, pues la finalidad de que se realizara la retención respectiva, es que se indemnice y se le entreguen las prestaciones a las que tenía derecho, en el caso, a que la retención de ese concepto se acredite se entregó al instituto respectivo, en términos del artículo 16 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco, cuyo contenido es:

"16. Las entidades públicas sujetas a este ordenamiento, están obligadas a descontar, **y enterar quincenalmente, a la Dirección de Pensiones, el monto de las aportaciones a que se refiere esta ley, así como el importe de los descuentos**, que por adeudos, ordene la citada institución.

"En el mismo plazo, están obligadas a enviar a la Dirección de Pensiones las nóminas o recibos en que consten los descuentos."

"En efecto, del precepto transcrito se aprecia, que las entidades públicas sujetas a esa ley, quién en el caso es la Fiscalía del Estado de Jalisco.

"Luego, si se toma en cuenta lo dispuesto por el artículo 3, fracciones I, II, V y VII, 6, 7 y 10 de la ley antes señalada, se advierte:

"**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley, se entiende por:



en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de acuerdo con su artículo 2o., así como con la jurisprudencia

"I. Afiliado: la persona física sujeta a una relación laboral con las dependencias y entidades del Estado de Jalisco y sus Municipios, que hubiere sido dada de alta en el Instituto de Pensiones del Estado, y cuyas aportaciones hubieren sido cubiertas y se encuentren vigentes, así como la persona física que habiendo causado baja del régimen obligatorio, solicite y se le autorice contribuir al régimen voluntario, en los términos que establece la presente ley;

"II. Aportaciones: las cuotas definidas en la ley a cargo de las entidades públicas patronales, para cumplir con las obligaciones fijadas por la ley por servicios de seguridad social;

" ...

"V. Cotización: monto que le corresponde cubrir al afiliado equivalente a un porcentaje determinado de su sueldo tabular por servicios de seguridad social;

" ...

"VII. Entidad pública patronal: los Poderes Públicos del Estado de Jalisco, las Secretarías de Estado, las dependencias centralizadas, los organismos auxiliares, los organismos públicos descentralizados estatales, fideicomisos públicos, Municipios, así como los organismos públicos descentralizados de éstos que tengan la calidad de patrones con respecto a los afiliados del Instituto de Pensiones del Estado;

"**Artículo 6.** El deber jurídico de proporcionar seguridad social a los afiliados corresponde a las entidades públicas patronales.

"Las entidades públicas patronales sólo quedarán relevadas de las obligaciones que en materia de seguridad social les impone la normatividad laboral aplicable, en la medida en que dichas obligaciones correspondan al instituto en los términos de la presente ley."

"**Artículo 7.** Las entidades públicas patronales deberán cubrir directamente a los afiliados las prestaciones que a éstos les correspondan de conformidad con la presente ley, cuando por cualquier causa imputable a aquéllas, el instituto no deba otorgarlas."

"**Artículo 10.** El entero de las aportaciones y retenciones que correspondan a las entidades públicas patronales deberá realizarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas de esta ley.

"En el caso de retenciones, aun y cuando quien deba efectuarla no la retenga, la entidad pública patronal estará obligada a enterar una cantidad equivalente a la que debió haber retenido, con sus actualizaciones, recargos y demás conceptos análogos.

"**Quien haga el pago de aportaciones o retenciones deberá obtener del instituto la forma o recibo oficial o la documentación en la que conste la impresión original del monto pagado efectuada por la máquina registradora.** Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones de crédito se deberá obtener la impresión de la máquina registradora, el sello, la constancia o el acuse de recibo del pago correspondiente."

"Así, de los preceptos transcritos se puede apreciar, en lo que interesa, que las entidades afiliadas o que funjan como patrones de las personas que tengan afiliadas al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, están obligadas a retener y enterar por el concepto de fondo de pensiones a ese instituto el monto respectivo y, que quien haga el pago de aportaciones o retenciones deberá obtener del instituto la forma o recibo oficial o la documentación en la que conste la impresión original del monto pagado efectuada por la máquina registradora, de lo que se sigue, como lo sostiene el recurrente, la autoridad responsable sí tiene la obligación de acreditar que realizó el entero al instituto referido,



dencia P./J. 16/2018 (10a.), con el registro digital: 2017123, de título: 'HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).'; sin embargo, no se comparten, toda vez que los preceptos en los que se sustenta son los previamente transcritos y no se advierte que se determine como obligación de la autoridad responsable exhibir ese documento en un juicio de amparo en donde se determine el pago de la indemnización.

"Por tal motivo, con fundamento en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, denúnciese la posible contradicción de criterios entre el sustentado en este asunto por este tribunal y lo resuelto en el recurso de inconformidad **15/2020** por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito."

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** al resolver el recurso de inconformidad **15/2020**, en la parte conducente sostuvo:

"Además, también se estiman fundados los alegatos propuestos en el tercer agravio, en el que se dice que se debieron aportar los recibos que justifiquen el entero del depósito del fondo de pensiones del Estado de Jalisco, a favor del quejoso en cantidad de \$***** pesos con ***** centavos, y las aportaciones patronales en cantidad de ***** pesos con ***** centavos, por concepto de Fondo de Pensiones, Vivienda y SEDAR.

"Así es, no basta para tener por cumplida esa interlocutoria, el que la autoridad conminada al cumplimiento (sic) haya retenido por el concepto referido el monto o cantidad correspondientes a la aportación de pensiones del Estado de Jalisco, pues, la simple retención no implica que se vea reflejado en beneficio del quejoso en su fondo de pensiones, sino que, lo resuelto en ese incidente de liquidación

con independencia de que en la interlocutoria de cumplimiento sustituto, no se haya precisado literal o textualmente que así lo hiciera, pues, la finalidad de la retención de ese concepto es el entregarlo a la dependencia correspondiente para que sea aplicado a la cuenta del trabajador, con independencia de que a la responsable en caso de no hacerlo le implique consecuencias para ella, dado que el cumplimiento de la sentencia interlocutoria implica un todo en su contexto y no en partes. ..."



implica, que la autoridad acredite que realizó el pago que por ese concepto retuvo al quejoso, a la institución respectiva, en el caso, al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco así como las aportaciones respectivas del patrón, pues no basta el simple desglose sino se hace necesario que se acredite su entero al ser una obligación de la responsable, pues, de otra forma, no podría tenerse por cumplida la sentencia, ya que de considerarlo innecesario, implica el incumplimiento de la sentencia de liquidación, pues la finalidad de que se realizara la retención respectiva, es que se indemnice y se le entreguen las prestaciones a las que tenía derecho, en el caso, a que la retención de ese concepto se acredite que se entregó al instituto respectivo, en términos del artículo 16 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco, cuyo contenido es:

"16. Las entidades públicas sujetas a este ordenamiento, están obligadas a descontar, **y enterar quincenalmente, a la Dirección de Pensiones, el monto de las aportaciones a que se refiere esta ley, así como el importe de los descuentos,** que por adeudos, ordene la citada institución.

"En el mismo plazo, están obligadas a enviar a la Dirección de Pensiones las nóminas o recibos en que consten los descuentos.'

"En efecto, del precepto transcrito se aprecia que las entidades públicas sujetas a esa ley, quien en el caso es la Fiscalía del Estado de Jalisco.

"Luego, si se toma en cuenta lo dispuesto por el artículo 3, fracciones I, II, V y VII; 6, 7 y 10 de la ley antes señalada, se advierte:

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"I. Afiliado: la persona física sujeta a una relación laboral con las dependencias y entidades del Estado de Jalisco y sus Municipios, que hubiere sido dada de alta en el Instituto de Pensiones del Estado, y cuyas aportaciones hubieren sido cubiertas y se encuentren vigentes, así como la persona física que habiendo causado baja del régimen obligatorio, solicite y se le autorice contribuir al régimen voluntario, en los términos que establece la presente ley;

"II. Aportaciones: las cuotas definidas en la ley a cargo de las entidades públicas patronales, para cumplir con las obligaciones fijadas por la ley por servicios de seguridad social;



" ...

"V. Cotización: monto que le corresponde cubrir al afiliado equivalente a un porcentaje determinado de su sueldo tabular por servicios de seguridad social;

" ...

"VII. Entidad pública patronal: los Poderes Públicos del Estado de Jalisco, las Secretarías de Estado, las dependencias centralizadas, los organismos auxiliares, los organismos públicos descentralizados estatales, fideicomisos públicos, municipios, así como los organismos públicos descentralizados de éstos que tengan la calidad de patronos con respecto a los afiliados del Instituto de Pensiones del Estado;'

"**Artículo 6.** El deber jurídico de proporcionar seguridad social a los afiliados corresponde a las entidades públicas patronales.

"Las entidades públicas patronales sólo quedarán relevadas de las obligaciones que en materia de seguridad social les impone la normatividad laboral aplicable, en la medida en que dichas obligaciones correspondan al instituto en los términos de la presente ley.'

"**Artículo 7.** Las entidades públicas patronales deberán cubrir directamente a los afiliados las prestaciones que a éstos les correspondan de conformidad con la presente ley, cuando por cualquier causa imputable a aquéllas, el instituto no deba otorgarlas.'

"**Artículo 10.** El entero de las aportaciones y retenciones que correspondan a las entidades públicas patronales deberá realizarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas de esta ley.

"En el caso de retenciones, aun y cuando quien deba efectuarla no la retenga, la entidad pública patronal estará obligada a enterar una cantidad equivalente a la que debió haber retenido, con sus actualizaciones, recargos y demás conceptos análogos.



"Quien haga el pago de aportaciones o retenciones deberá obtener del instituto la forma o recibo oficial o la documentación en la que conste la impresión original del monto pagado efectuada por la máquina registradora.

"Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones de crédito se deberá obtener la impresión de la máquina registradora, el sello, la constancia o el acuse de recibo del pago correspondiente."

"Así, de los preceptos transcritos se puede apreciar, en lo que interesa, que las entidades afiliadas o que funjan como patronos de las personas que tengan afiliadas al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, están obligadas a retener y enterar por el concepto de fondo de pensiones a ese instituto el monto respectivo y, que quien haga el pago de aportaciones o retenciones deberá obtener del instituto la forma o recibo oficial o la documentación en la que conste la impresión original del monto pagado efectuada por la máquina registradora, de lo que se sigue, como lo sostiene el recurrente, (sic) la autoridad responsable sí tiene la obligación de acreditar que realizó el entero al instituto referido, con independencia de que en la interlocutoria de cumplimiento sustituto, no se haya precisado literal o textualmente que así lo hiciera, pues la finalidad de la retención de ese concepto es el entregarlo a la dependencia correspondiente para que sea aplicado a la cuenta del trabajador, con independencia de que a la responsable en caso de no hacerlo le implique consecuencias para ella, dado que el cumplimiento de la sentencia interlocutoria implica un todo en su contexto y no en partes.

"Sin que obste, se insiste, el desglose en los términos siguientes:

"SE SUPRIME IMAGEN POR CONTENER DATOS SENSIBLES, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 112, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN.

"Así, bajo las anteriores consideraciones, lo procedente es revocar el acuerdo de cinco de noviembre de dos mil veinte, para que el Juez Federal, por lo que ve a las retenciones y enteros que realizó la autoridad responsable por



concepto de aportaciones de seguridad social, verifique que la autoridad las enteró ante el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, con el respectivo comprobante que señala el artículo 10 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco, así mismo para que por la vía incidental actualice el pago de las prestaciones periódicas diversas a la indemnización constitucional y veinte días por año, desde la fecha de la última liquidación (veinticuatro de febrero de dos mil veinte) hasta aquella en que se hizo el pago de las prestaciones al trabajador (veinticuatro de septiembre de dos mil veinte)."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** En el caso se advierte su configuración, conforme se establece en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible." Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122 «registro digital: 165077».

Efectivamente, los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial interpretativo, resolviendo en sentidos discrepantes, sobre una cuestión litigiosa similar, relacionada esencialmente con **la manera de calificar el cumplimiento de una ejecutoria de amparo, cuando se ha conminado a la autoridad**



responsable al pago de la indemnización que corresponde a un elemento de seguridad del Estado de Jalisco, ante su cese injustificado, ya que los tribunales contendientes fueron discordantes al momento de determinar si para tener por cumplido el fallo protector, la autoridad responsable debe exhibir la constancia con la cual acredite que enteró al instituto de pensiones de esa entidad, la cantidad retenida por concepto de pensión, aun cuando no fue materia de la sentencia de amparo ni del incidente de liquidación firme.

Para resolver, ambos tribunales fundaron su decisión en la ley de pensiones aplicable, cuyo texto es idéntico, a saber:

<p>Inconformidad 15/2020 LEY DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO</p> <p>ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL: 10 DE AGOSTO DE 2019</p>	<p>Inconformidad 15/2022 LEY DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO</p> <p>ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL: 9 DE SEP- TIEMBRE DE 2021</p>
<p>"Artículo 11. La falta del entero, en tiempo y forma, de las aportaciones, de las retenciones o de ambas, dará lugar a la generación de actualizaciones y recargos, <u>sin responsabilidad para los afiliados</u>, conforme a lo siguiente: ..."</p> <p>"Artículo 44. Cuando las entidades públicas patronales omitan efectuar a los afiliados las retenciones por concepto de las aportaciones y descuentos que a éstos les correspondan, el pago de las mismas, incluyendo la actualización y recargos a que haya lugar, será íntegramente a cargo de las propias entidades omisas.</p> <p>"<u>Cuando los afiliados acrediten los descuentos realizados, gozarán de todos los derechos</u> y prerrogativas que la presente ley determina, aun en el supuesto en que las entidades públicas patronales no hubieren realizado el entero respectivo ante el instituto."</p>	<p>"Artículo 11. La falta del entero, en tiempo y forma, de las aportaciones, de las retenciones o de ambas, dará lugar a la generación de actualizaciones y recargos, <u>sin responsabilidad para los afiliados</u>, conforme a lo siguiente: ..."</p> <p>"Artículo 44. Cuando las entidades públicas patronales omitan efectuar a los afiliados las retenciones por concepto de las aportaciones y descuentos que a éstos les correspondan, el pago de las mismas, incluyendo la actualización y recargos a que haya lugar, será íntegramente a cargo de las propias entidades omisas.</p> <p>"<u>Cuando los afiliados acrediten los descuentos realizados, gozarán de todos los derechos</u> y prerrogativas que la presente ley determina, aun en el supuesto en que las entidades públicas patronales no hubieren realizado el entero respectivo ante el instituto."</p>



El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, **determinó que** para tener por cumplida la ejecutoria que concedió la protección federal, **resulta innecesario** que la autoridad responsable exhiba en el juicio constitucional, el comprobante de entero de aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, toda vez que ésa es una obligación para las entidades públicas que llevan a cabo tales retenciones, cuyo incumplimiento le puede generar consecuencias, sin embargo, no le ocasiona perjuicio a quien se le realizaron las retenciones, ya que basta que el afiliado acredite los descuentos, para poder gozar de todos los derechos y prerrogativas que le otorga la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, de conformidad con su artículo 44.

En cambio, **el Primer Tribunal Colegiado** homólogo, **determinó que** en esos supuestos, la autoridad conminada al cumplimiento de la ejecutoria de amparo, **sí debe exhibir las constancias con las cuales acredite que enteró** al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, lo que descontó a la parte quejosa por concepto de cuotas del fondo de pensión, sin perjuicio de que no se haya precisado literal o textualmente que debían exhibirse tales constancias, en razón de que el cumplimiento de la sentencia de amparo, implica un todo en su contexto y la finalidad de la retención de ese concepto, es entregarlo a la dependencia correspondiente para su aplicación en la cuenta del trabajador; además, determinó que la autoridad responsable debe obtener el recibo oficial o documentación en la que conste la impresión original del monto pagado, efectuada por la máquina registradora, para poder exhibirlo ante la autoridad de amparo y se le tenga cumpliendo, independientemente de que en caso de no enterar la cantidad correspondiente le implique consecuencias.

De la comparación de las dos posturas, se llega a la convicción de que ambos tribunales analizaron una misma cuestión jurídica, resuelta en diverso sentido, lo cual hace patente la existencia de la contradicción de criterios entre un tribunal y otro.

En ese contexto, al quedar demostrado que en la especie se reúnen los requisitos para la existencia de contradicción de criterios, que al efecto prescribe la precitada jurisprudencia 1a./J. 22/2010, surge el siguiente cuestionamiento jurídico:



¿Para el cumplimiento de una sentencia de amparo, que ordena el pago de indemnización y demás prestaciones a que tiene derecho un elemento de seguridad pública, resulta necesario que la autoridad responsable exhiba el comprobante de entero de las aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, que se descontó del pago, aun cuando no fue materia de la concesión?

Previo a establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es pertinente realizar las siguientes acotaciones:

El penúltimo párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"..."

De lo anterior se sigue, que en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción denunciada.

Ese supuesto normativo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 2a. V/2016 (10a.), cuyos rubro y texto señalan:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A 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, frac-



ciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

De las anteriores premisas se puede colegir que, aun cuando los Tribunales Colegiados de Circuito hayan emitido sus pronunciamientos en determinado sentido, el órgano encargado de elucidar la divergencia de criterios y establecer el que debe prevalecer, no se encuentra constreñido a resolver el asunto en los términos planteados, máxime si considera que los criterios emitidos por los órganos resultan inaplicables; no obstante, por seguridad jurídica y por así permitirlo el penúltimo párrafo del numeral 226 en análisis, es factible fijar una postura diversa a la de los órganos contendientes que resuelva el fondo del asunto.

Al respecto, resulta aplicable, por las razones que la informan, la jurisprudencia P./J. 3/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, «registro digital: 165306» que textualmente dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese



procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."

SEXTO.—Estudio de fondo. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio adoptado por este Pleno de Circuito, consistente en que: **para declarar cumplida una sentencia de amparo, es innecesario exhibir la constancia correspondiente para acreditar que se enteró al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, la cantidad que descontó la autoridad responsable, por concepto de pensiones, si los efectos de la concesión no versan sobre tal cuestión.**

En principio, resulta oportuno precisar que el acatamiento de las sentencias es de orden público, conforme al contenido del artículo 214 de la Ley de Amparo, el cual establece que no podrá archivar-se ningún juicio de amparo, sin que se haya cumplido de manera total la sentencia que concedió la protección constitucional o no exista materia para la ejecución y así se haya determinado por el órgano jurisdiccional de amparo en resolución fundada y motivada, por lo cual, al calificarse el cumplimiento, se deben precisar, acorde a la sentencia, los actos que la autoridad responsable debía llevar a cabo.

Así, los actos emitidos en acatamiento, deben analizarse desde dos vertientes, a fin de declarar su cabal cumplimiento:



1. En atención a la materia determinada por la acción constitucional; y

2. Conforme al límite señalado en la ejecutoria que otorgó la protección federal, sin excesos ni defectos, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 196 de la Ley de Amparo, para lo cual es necesario analizar y precisar los alcances y efectos de la ejecutoria, a partir de la interpretación del fallo protector y de la naturaleza de la violación examinada en el mismo.

En atención a lo anterior, sólo debe calificarse sobre la legalidad de cuestiones analizadas por el juzgador de amparo en la sentencia, **no sobre cuestiones novedosas, porque ello provocaría la extensión de los efectos precisados en el fallo**, a otras posibles violaciones aducidas por la parte quejosa en la etapa de ejecución, pero que no formaron parte de la protección federal otorgada.

Siguiendo con la vigilancia del debido acatamiento de las sentencias de amparo, contra el auto que califica el cumplimiento, procede el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201 de la Ley de Amparo, mismo que, cuando se trata del amparo indirecto, debe ser sustanciado y resuelto por el superior, al disponer:

"Artículo 201. El recurso de inconformidad procede contra la resolución que:

"I. Tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de esta ley;

"II. Declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto;

"III. Declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o

"IV. Declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad."

Como se anticipó, el precepto recién transcrito, en lo que aquí concierne, prevé la inconformidad como un recurso en contra de los autos que califiquen



el cumplimiento de las sentencias de amparo directo e indirecto, cuya materia de estudio es la resolución que tiene por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del citado artículo 196 de la Ley de Amparo, **de ahí que su análisis debe atender a lo determinado por la acción constitucional, así como al límite señalado en la ejecutoria**, verificando que no existan excesos ni defectos, y dejando de lado la legalidad de aspectos novedosos que no fueron analizados por el juzgador de amparo, pero que sí derivan de la concesión.

Sirven de apoyo las jurisprudencias 1a./J. 120/2013 (10a.) y 1a./J. 75/2014 (10a.), sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente dicen:

"RECURSO DE INCONFORMIDAD. MATERIA DE ESTUDIO DE DICHO RECURSO. La materia del recurso de inconformidad previsto en el artículo 201 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, conforme a su fracción I, la constituye la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de la propia ley; es decir, el estudio de legalidad de la determinación de la autoridad que haya conocido del juicio de amparo, en el sentido de que la ejecutoria ha sido cumplida totalmente. Por tanto, su análisis debe atender a la materia determinada por la acción constitucional, así como al límite señalado en la ejecutoria en que se otorgó la protección de la Justicia Federal, sin excesos ni defectos, y no a la legalidad de la resolución emitida por la autoridad responsable en aspectos novedosos que no fueron analizados por el juzgador de amparo. Así, el cumplimiento total de las sentencias, sin excesos ni defectos, a que se refiere el primer párrafo del citado artículo 196, supone el análisis y la precisión de los alcances y efectos de la ejecutoria, a partir de la interpretación del fallo protector y de la naturaleza de la violación examinada en él, para que, una vez interpretada esa resolución, se fijen sus consecuencias para lograr el restablecimiento de las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional de que se trate, sin que ello signifique que el Juez pueda incorporar elementos novedosos a su análisis para extender los efectos precisados en el fallo a otras posibles violaciones aducidas por los quejosos, que no hayan sido motivo de protección por parte de la Justicia de la Unión." registro digital: 2005227. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, enero de 2014, Tomo II. Página: 774.



"RECURSO DE INCONFORMIDAD. PARA EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO DEBEN ATENDERSE SUS CONSIDERACIONES Y LINEAMIENTOS Y NO SÓLO SUS EFECTOS, LOS CUALES ACOTAN LA LIBERTAD DE JURISDICCIÓN DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. Las autoridades responsables deben atender puntualmente y en su totalidad los efectos de las ejecutorias de amparo conforme a las consideraciones y los lineamientos que obren en éstas. Lo anterior es así, porque las consideraciones y los lineamientos constituyen las premisas que justifican, precisan o determinan el alcance y sentido de los efectos de las ejecutorias de amparo, acotando la discrecionalidad que las autoridades responsables tienen en virtud de su libertad de jurisdicción, de forma que su inobservancia implicaría una falta al debido procedimiento de cumplimiento de las ejecutorias de amparo que tendría como resultado restar efectividad al juicio de amparo, en contravención de los derechos humanos de debido proceso y acceso efectivo a la justicia reconocidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con base en lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben resolver los recursos de inconformidad y determinar si la resolución respectiva cumple sin exceso o defecto el fallo protector en términos de los artículos 192, 196 y 201 de la Ley de Amparo." registro digital: 2007970. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I. Página 627.

Por otra parte, cuando se califica el cumplimiento de una sentencia de amparo, no es dable analizar si es o no correcto el pronunciamiento hecho por la autoridad responsable con libertad de jurisdicción, ya sea porque así se indicó en la sentencia que concedió el amparo o porque conforme a las leyes aplicables se encuentra obligado a ejecutarlas.

En el primer supuesto, porque en el fallo protector se dejó plena libertad a la autoridad responsable para decidir los términos de su resolución, en tanto que no se le obligó a resolver en determinado sentido; luego, tratándose del segundo supuesto, sería jurídicamente incorrecto impedir que la autoridad responsable cumpla con sus obligaciones y facultades legales que son ajenas a la concesión de amparo, como lo son, aquellas señaladas en las leyes consistentes en **retener del pago de sus trabajadores, las aportaciones que la parte patronal debe enterar a la hacienda pública o a las instituciones de seguridad social,**



ya que en tales supuestos actúa en auxilio de estas instituciones en la recaudación de las aportaciones correspondientes.

Consecuencia de lo anterior, si la autoridad ya se pronunció sobre lo que se le conminó en la sentencia de amparo, cualquier otra cuestión derivada del cumplimiento, que a consideración de la parte quejosa transgrede sus derechos, tendría el carácter de autónoma respecto de lo juzgado en la ejecutoria de amparo y, por tanto, es susceptible de ser impugnada a través de los medios de defensa que correspondan.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 136/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"LAUDO. PARA TENERLO POR CUMPLIDO ES INNECESARIO QUE EL PATRÓN EXHIBA LA CONSTANCIA DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR LOS CONCEPTOS MATERIA DE LA CONDENA O EL DOCUMENTO QUE ACREDITE LA DEDUCCIÓN RELATIVA, PUES BASTA CON QUE EN EL RECIBO DE LIQUIDACIÓN EXPRESE LAS CANTIDADES SOBRE LAS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN. Conforme a los artículos 109, 110, 112 y 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 26, fracciones I y II, del Código Fiscal de la Federación, salvo los casos de excepción, los patrones tienen el carácter de auxiliares de la administración pública federal en la recaudación del impuesto de referencia a cargo de sus trabajadores, en tanto tienen la obligación de retener el causado por alguno o algunos de los conceptos a los que resulten condenados en el laudo con motivo de la terminación de la relación laboral. En ese sentido, una vez que se ha determinado en el laudo el importe líquido de la condena y el patrón al exhibir su cuantificación manifieste haber retenido el impuesto correspondiente, para que la autoridad laboral tenga posibilidad de vigilar el cumplimiento del laudo, bastará con que aquél exhiba el recibo de liquidación en el que pueda observarse con claridad el desglose y coincidencia de los conceptos y cantidades a las que resultó condenado en el laudo, así como las cantidades retenidas por concepto del impuesto, sin necesidad de que la autoridad laboral proceda a examinar si el cálculo del entero fue o no correcto, pues en caso de que resulte defectuoso, no se deja en estado de indefensión al trabajador, ya que tiene expedito su derecho para solicitar ante la autoridad hacendaria la devolución de las cantidades que le hayan sido retenidas en forma indebida y corresponderá a la



autoridad fiscal su revisión, consecuentemente no es requisito indispensable para efecto de tener por cumplido el laudo que el patrón exhiba el documento en el que acredite la deducción del impuesto para justificar el monto de las prestaciones que debió pagar al trabajador, o la constancia de que enteró la cantidad que retuvo al trabajador como impuesto del producto del trabajo." registro digital: 171728. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* (sic), Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 543.

En secuencia de la base jurídica detallada, a fin de resolver la interrogante origen de esta contradicción de criterios, debe tomarse en cuenta lo establecido en el primer párrafo de los artículos 9 y 10, ambos de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco:

"Artículo 9. Las entidades públicas patronales tienen la obligación de realizar las aportaciones y retenciones a que se refiere esta ley, en el tiempo y forma que en la misma se establecen.

"La determinación de las aportaciones y retenciones se realizará conforme a las normas vigentes en el momento de que se generen, pero les serán aplicables los procedimientos administrativos vigentes al momento del entero.

"Corresponde a las entidades públicas patronales la retención de las aportaciones a su cargo, conforme a lo establecido en esta ley, pero quedarán sujetas a la revisión y sanción que, en su caso, realice el instituto."

"Artículo 10. El entero de las aportaciones y retenciones que correspondan a las entidades públicas patronales deberá realizarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas de esta ley.

"En el caso de retenciones, aun y cuando quien deba efectuarla no la retenga, la entidad pública patronal estará obligada a enterar una cantidad equivalente a la que debió haber retenido, con sus actualizaciones, recargos y demás conceptos análogos.

"Quien haga el pago de aportaciones o retenciones deberá obtener del instituto la forma o recibo oficial o la documentación en la que conste la impresión



original del monto pagado efectuada por la máquina registradora. Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones de crédito se deberá obtener la impresión de la máquina registradora, el sello, la constancia o el acuse de recibo del pago correspondiente.

"También podrán determinarse otros medios de pago y documentación del mismo, conforme a las bases que de forma general establezca el Consejo Directivo.

"La falta de pago de aportaciones, retenciones, actualizaciones, o recargos dará lugar a la ejecución forzosa mediante retención en aportaciones, participaciones y cualesquiera otros recursos líquidos, que se efectuará a petición del instituto y se aplicará por la Secretaría de la Hacienda Pública."

De los artículos transcritos puede constatarse la imposición a las entidades públicas patronales de la entidad, de realizar las retenciones y las aportaciones que establece esa ley, entendiendo la retención como "... la cantidad que debe retener la entidad pública patronal para garantizar el cumplimiento de alguna obligación con el instituto contraída por el trabajador ..."²

Partiendo de esa línea argumentativa y legal, es dable determinar la innecesaria exhibición del comprobante con el cual se acredite el entero de las retenciones por concepto de pensiones, para tener (sic) cumplida una ejecutoria de amparo en la cual no se analizó lo relativo a esas aportaciones.

Por tanto, si la litis constitucional versó sobre la constitucionalidad del cese o separación del cargo de un elemento de seguridad pública y se consideró injustificado, con la consecuencia de que, ante la imposibilidad constitucional de su reinstalación, se le pague la indemnización respectiva y las demás prestaciones inherentes al cargo a que tiene derecho, y en el incidente de liquidación cuya resolución que quedó firme no se analizó lo relativo a las cantidades que

² Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco:

"**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley, se entiende por: ...

"**XIV. Retención:** cantidad que debe retener la entidad pública patronal para garantizar el cumplimiento de alguna obligación con el instituto contraída por el trabajador; ..."



legalmente debe descontar la entidad patronal responsable por concepto de pensiones y además tampoco se determinó que para tener (sic) cumplida la sentencia de amparo debía exhibir la constancia donde se acredite que la cantidad descontada fue la que enteró al instituto de seguridad social, resulta fuera de toda disposición jurídica, que al momento de calificar el cumplimiento de la sentencia de amparo se exija a la autoridad responsable la exhibición del comprobante del entero así como el correcto cálculo de la retención correspondiente.

Ello debido a que, además de que no formó parte de lo analizado en el juicio constitucional que concedió la protección federal, de manera autónoma se tiene que la ley correspondiente obliga a la autoridad responsable a realizar la retención de mérito y no existe base legal que permita al órgano de amparo que califica la sentencia de concesión, impedir o limitar lo que por ley debe cumplir la autoridad responsable y que no fue materia de la ejecutoria cuyo cumplimiento se califica.

Por otra parte, sin que sea materia de esta contradicción de criterios, debido a que no fue considerado por los tribunales contendientes, pero sirve para orientar el sentido de esta determinación, cabe destacar que las controversias que se susciten entre el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco y sus afiliados, como sería el caso de que las retenciones que se tengan registradas no sean las que considera el afiliado le corresponden, deben ser resueltas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, de conformidad con lo que establece el artículo 5 de la Ley de dicho instituto, a saber:

"Artículo 5. Las controversias entre el instituto y las entidades públicas patronales serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

"Para los efectos del párrafo anterior, en lo no previsto por esta ley y sus reglamentos se aplicarán supletoriamente:

"I. La Ley de Justicia Administrativa del Estado; y

"II. El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.



"Las controversias entre el instituto y sus afiliados, pensionados y beneficiarios serán resueltas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, aplicándose supletoriamente, en lo no previsto por esta ley y sus reglamentos, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios."

De ese modo, al tener acceso a un recurso efectivo o medio ordinario de defensa, de conformidad con el artículo 17 de la Constitución Federal, no ocasiona perjuicio alguno al peticionario de amparo, que al calificar el cumplimiento de la sentencia que concedió la protección federal para los términos precisados en párrafos precedentes, se determine cumplido aun cuando no se haya analizado lo relativo al comprobante de pago de las retenciones por concepto de pensión.

Ello, porque de conformidad con el citado artículo 5 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, sus afiliados pueden acceder al órgano jurisdiccional que ahí se cita, a fin de solventar las controversias derivadas de los derechos y obligaciones impuestos por esa ley y, en este sentido, el aparato jurisdiccional del Estado pueda conocer las pretensiones de una parte y las excepciones de la otra, optimizando el acceso a la justicia.

Con base en lo expuesto, **se llega a la conclusión de que la respuesta a la pregunta surgida de la contradicción de criterios que se dilucida es en sentido negativo**, toda vez que no existe justificación legal para exigir a la autoridad responsable sobre una actuación que si bien deriva de la concesión de amparo, es autónoma por no haber sido materia de la ejecutoria respectiva, además de que existe legislación específica a la cual se encuentran sujetas las facultades y obligaciones de las entidades públicas patronales.

SÉPTIMO.—**Decisión.** Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, plasmado en el considerando que antecede, que se orienta en el sentido de que:

Para declarar cumplida una sentencia de amparo, en la cual se dilucidó sobre la constitucionalidad del cese de un elemento de seguridad pública del Estado de Jalisco, sin que se resolviera sobre las aportaciones y retenciones por concepto de pensiones, que establece la Ley del Instituto de Pensiones de



Jalisco, es innecesaria la exhibición de la constancia con la cual la autoridad responsable acredite el entero a dicho instituto, de la cantidad que descontó por concepto de pensiones. Ello, en razón de que la exigencia de exhibir las constancias con las cuales la autoridad responsable acredite que enteró el pago de tales retenciones a la institución de seguridad social, es una cuestión autónoma al juicio constitucional, al no haber sido materia de análisis en la sentencia de amparo, puesto que ahí sólo se conminó al pago de la indemnización constitucional y demás prestaciones, pero sin incluir cuestión alguna relativa a las pensiones; máxime si lo relativo a lo correcto o no del entero de las aportaciones al referido instituto, en su caso, debe ser reclamado a través de la vía legal correspondiente que establece dicha normatividad. **Considerar lo contrario, provocaría la extensión de los efectos de la concesión del amparo**, a otras posibles violaciones aducidas por la parte quejosa, que no forman parte de la protección federal otorgada.

Por lo expuesto y fundado **se resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que en esta resolución se sustenta.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la tesis de jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por **mayoría de seis votos** de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Moisés Muñoz Padilla (presidente del Pleno), René Olvera Gamboa (ponente del asunto), Jacob Troncoso Ávila, Roberto Charcas León y Oscar Hernández Peraza; con el voto en contra del Magistrado Jesús de Ávila Huerta, quien formuló voto particular.



La Magistrada y Magistrados firman de manera electrónica en términos el segundo párrafo del artículo 50³ del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en unión del secretario del Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, certifica que: En términos de los artículos 71, fracción VII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/20 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas y en la página 3566 de esta *Gaceta*.

La tesis aislada 2a. V/2016 (10a.) citada en sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1292, con número de registro digital: 2011246.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 120/2013 (10a.) y 1a./J. 75/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas y 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Jesús de Ávila Huerta en la contradicción de criterios 6/2022, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión ordinaria de veintinueve de agosto de dos mil veintidós.

No comparto el parecer de la mayoría de mis pares, en la medida que la contradicción de criterios no se resuelve a partir del contexto del asunto y conforme a

³ **"Artículo 50.** ... Las resoluciones que emitan los Plenos de Circuito deberán contener la firma electrónica de los Magistrados que hayan participado en la decisión de que se trate y, en casos excepcionales, la firma impresa. El secretario de Acuerdos será el encargado de recabar las firmas."



que el derecho a la seguridad social forma parte de las prestaciones a que tiene derecho el quejoso le sean otorgadas, ante la imposibilidad de ser reinstalado, por ser un miembro del Sistema de Seguridad Pública.

1. Contexto del asunto.

En el caso se trata de determinar si los efectos del amparo implican verificar que al quejoso se le debió cubrir las prestaciones de seguridad social.

De la ejecutoria de amparo dictada el ocho de diciembre de dos mil diecisiete dentro del juicio de amparo 2939/2017 del juzgado de origen, se advierte que los efectos fueron:

"Por tanto, lo procedente es conceder la protección constitucional solicitada, para el efecto de que la autoridad responsable, ante la baja injustificada del servidor público quejoso, proceda en términos del artículo 141 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, esto es, que ante la prohibición constitucional de reinstalar o reincorporar a los miembros de instituciones policiales, la responsable asuma la obligación de pagar la indemnización de tres meses de salario, más veinte días por año de servicio y demás prestaciones a que la quejosa tuviera derecho. Son aplicables la jurisprudencia y tesis aislada:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO. Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la autoridad jurisdiccional resuelve, sea por vicios de procedimiento o por una decisión de fondo, que es injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de, entre otros, los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, existe la imposibilidad de reincorporarlos en sus funciones. Por tanto, como la sentencia que les concede la protección federal contra el acto que dio por terminada la relación administrativa que guardan con el Estado, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Federal, no puede ordenar el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de la terminación del servicio, acorde con el artículo 80 de la Ley de Amparo, en aras de compensar esa imposibilidad aquélla debe constreñir a la autoridad responsable a subsanar la violación



formal correspondiente y resarcir integralmente el derecho del que se vio privado el quejoso, mediante el pago de la indemnización respectiva y las demás prestaciones a que tenga derecho, en términos de lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.) y en las tesis 2a. LX/2011 y 2a. LXIX/2011.'

"[Época: Décima Época, registro digital: 2002199. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2. Materias: Constitucional, Laboral y Común, Tesis: 2a./J. 103/2012 (10a.). Página: 1517].

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (*)]. En una nueva reflexión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio contenido en las tesis indicadas, al estimar que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Constituyente otorgó a favor de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, el derecho al pago de una indemnización en el caso de que, a través de una resolución emitida por autoridad jurisdiccional competente, se resuelva que su separación o cualquier vía de terminación del servicio de la que fueron objeto resulta injustificada; ello, para no dejarlos en estado de indefensión al existir una prohibición absoluta de reincorporarlos en el servicio. Además, de la propia normativa constitucional se advierte la obligación del legislador secundario de fijar, dentro de las leyes especiales que se emitan a nivel federal, estatal, municipal o en el Distrito Federal, los montos o mecanismos de delimitación de aquellos que, por concepto de indemnización, corresponden a los servidores públicos ante una terminación injustificada del servicio. Ahora bien, el derecho indemnizatorio debe fijarse en términos íntegros de lo dispuesto por la Constitución Federal, pues el espíritu del Legislador Constituyente, al incluir el apartado B dentro del artículo 123 constitucional, fue reconocer a los servidores públicos garantías mínimas dentro del cargo o puesto que desempeñaban, sin importar, en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado –en cualquiera de sus niveles– y el servidor; por tanto, si dentro de la aludida fracción XIII se establece el derecho de recibir una indemnización en caso de que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere injustificada y, por su parte, en las leyes espe-



ciales no se prevén los mecanismos suficientes para fijar el monto de ese concepto, es inconcuso que deberá recurrirse a lo dispuesto, como sistema normativo integral, no sólo al apartado B, sino también al diverso apartado A, ambos del citado precepto constitucional; en esa tesitura, a fin de determinar el monto indemnizatorio a que tienen derecho los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales, debe recurrirse a la fracción XXII del apartado A, que consigna la misma razón jurídica que configura y da contenido a la diversa fracción XIII del apartado B, a saber, el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por el patrón particular o el Estado ante la separación injustificada y sea la ley o, en su caso, la propia Constitución, la que establezca la imposibilidad jurídica de reinstalación. Bajo esas consideraciones, es menester precisar que la hipótesis normativa del artículo 123, apartado A, fracción XXII, que señala que 'la ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización', deja la delimitación del monto que por concepto de indemnización deberá cubrirse al trabajador a la ley reglamentaria, constituyéndose en el parámetro mínimo que el patrón pagará por el despido injustificado y, más aún, cuando se le libera de la obligación de reinstalar al trabajador al puesto que venía desempeñando; por tanto, si la ley reglamentaria del multicitado apartado A, esto es, la Ley Federal del Trabajo, respeta como mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, empero, prevé el pago adicional de ciertas prestaciones bajo las circunstancias especiales de que es la propia norma quien releva al patrón de la obligación de reinstalación –cumplimiento forzoso del contrato– aun cuando el despido sea injustificado, se concluye que, a efecto de determinar el monto que corresponde a los servidores públicos sujetos al régimen constitucional de excepción contenido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Carta Magna, resulta aplicable, como mínimo, el monto establecido en el diverso apartado A, fracción XXII, y los parámetros a los que el propio Constituyente refirió al permitir que fuese la normatividad secundaria la que los delimitara. En consecuencia, la indemnización engloba el pago de 3 meses de salario y 20 días por cada año de servicio, sin que se excluya la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento legal o administrativo a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal existan normas que prevean expresamente un monto por indemnización en estos casos, que como mínimo sea el anteriormente señalado, pues en tales casos será innecesario acudir a la Constitución, sino que la autoridad aplicará directamente lo dispuesto en esos ordenamientos.

"[Época: Décima Época, registro digital: 2013440. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38,



enero de 2017, Tomo I, Materias: constitucional y laboral. Tesis: 2a./J. 198/2016 (10a.). Página 505].

"Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Como se ve, los efectos del amparo fueron claros en cuanto a que deberían otorgarse las prestaciones a que se refiere el artículo 141 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco, que dispone:

"Artículo 141. Si el tribunal de control constitucional a través del juicio correspondiente resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, la institución sólo estará obligada a pagar una indemnización de tres meses de salario, veinte días por año de servicio y partes proporcionarles de las prestaciones de gratificación anual, vacaciones, gratificaciones o cualquier otra establecida en los presupuestos correspondientes, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio ni el pago de salarios vencidos, cualquiera que sea el resultado del juicio en los términos del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

2. El derecho humano a la seguridad social.

Ahora bien, respecto de las prestaciones a que se refiere el artículo 141 ya citado, que es el motivo de la ejecutoria de amparo que participa en la contradicción de criterios del caso, que sirve para resolverlo, cabe destacar el contenido de la ley de referencia respecto del tema de la seguridad social, lo cual dispone:

"De la seguridad social

"Artículo 52. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo."

"Artículo 53. La seguridad social será proporcionada por las instituciones de seguridad social a los elementos operativos y sus beneficiarios, a través de convenios de incorporación que celebren preferentemente con el Instituto Mexicano del Seguro Social, o con alguna institución federal, estatal u organismo público descentralizado que sea instrumento básico de la seguridad social, siempre que aseguren cuando menos el mismo nivel de atención y cobertura



territorial que el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que sean éstas las que proporcionen los servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, hospitalarios y asistenciales.

"Las instituciones de seguridad pública tendrán la obligación de afiliar a todos los elementos operativos al Instituto de Pensiones del Estado para el otorgamiento de las pensiones y jubilaciones correspondientes."

"Artículo 54. Tratándose de enfermedades no profesionales, el elemento operativo tendrá derecho a que, por conducto del servicio médico respectivo, se expida la incapacidad correspondiente, a fin de que le sea cubierta la remuneración en la forma y términos que marca el artículo 35 de esta ley."

"Artículo 55. Los riesgos de trabajo y enfermedades profesionales que sufran los elementos operativos se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; pero las incapacidades que con este motivo se autoricen serán con goce de su remuneración íntegra."

"Artículo 56. Las instituciones de seguridad pública, en caso de muerte del elemento operativo, pagarán a la persona, preferentemente familiar del fallecido que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos de funeral, cuando menos dos meses de su remuneración como ayuda para estos gastos. Esta prestación se otorgará sin perjuicio de lo que al respecto establezcan diversas leyes."

Como se puede observar la Seguridad Social forma parte de las prestaciones que conforme a la ley le corresponden a los servidores públicos que se rigen por el Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco, de modo que se puede afirmar sin problema alguno, que forma parte de las prestaciones a que tiene derecho el trabajador le sean cubiertas desde el cese hasta que se paguen el total de todas ellas a que tiene derecho.

Ello desde luego en consonancia con lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal que dispone:

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes



vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

"El Estado proporcionará a los miembros en el (sic) activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones."

Desde esta perspectiva la seguridad social forma parte esencial de las prestaciones a que tienen derecho los miembros de las corporaciones del sistema de seguridad pública, como un derecho humano inherente al cargo, de modo que debe formar parte de las prestaciones a que tiene derecho a percibir como consecuencia de la concesión del amparo.

Lo que se corrobora con el contenido del artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada y promulgada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que dispone:

"Artículo 22.

"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

El diverso 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que refiere:

"Artículo 9.



"Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social."

Y el artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual dispone:

"Artículo 9.

"Derecho a la seguridad social

"1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

"2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto."

En esa medida, si conforme a los efectos del amparo la autoridad tenían la obligación de cubrir las prestaciones a que tenía derecho el quejoso por obra de que no procedía la reinstalación, entonces es motivo de verificación en el procedimiento de cumplimiento de la ejecutoria si se cubrieron o no correctamente dichas prestaciones sobre todo el monto de las cuotas, pues ello impacta en el derecho a obtener una pensión en el futuro.

Máxime que en los efectos determinados en las interlocutorias de fechas veintinueve de marzo de dos mil diecinueve y diecisiete de septiembre del mismo año, derivado del asunto resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito en la inconformidad 15/2020, el Juez preciso "De igual forma, deberán descontarse los cálculos de retención de impuestos, anticipos, descuentos y aquellos conceptos que legalmente procedan."

Sin que en el caso, como se dice en el fallo del que difiero, los descuentos y retenciones por conceptos de seguridad social se puedan equiparar a las retenciones de impuestos, en la medida que los segundos sólo son el pago de una obligación tributaria a cargo del quejoso por los ingresos obtenidos, en tanto las cuotas de seguridad social tienen un fin distinto, no tributario, en cuanto al servidor público, sino de aportaciones a su seguridad social que repercuten



en sus prestaciones de salud y pensiones tanto en su propio bien como de sus beneficiarios, y se trata de un derecho humano esencial.

De ahí que la jurisprudencia «2a./J. 136/2007» del rubro: "LAUDO. PARA TENERLO POR CUMPLIDO ES INNECESARIO QUE EL PATRÓN EXHIBA LA CONSTANCIA DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR LOS CONCEPTOS MATERIA DE LA CONDENA O EL DOCUMENTO QUE ACREDITE LA DEDUCCIÓN RELATIVA, PUES BASTA CON QUE EN EL RECIBO DE LIQUIDACIÓN EXPRESE LAS CANTIDADES SOBRE LAS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN."; resulta inaplicable dado que su punto de comparación no es factible, atendiendo a su naturaleza en relación con el quejoso.

Para dar sostén a lo referido, cabe citar la jurisprudencia que se comparte que dice:

"APORTACIONES DE PREVISIÓN SOCIAL RELATIVAS A LOS FONDOS PARA EL RETIRO. ES PROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO EN FAVOR DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA O DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, DERIVADA DE LA RESOLUCIÓN DE SEPARACIÓN DE SU CARGO. Los elementos operativos de las instituciones policiales del Municipio de León, Guanajuato –tanto los adscritos a la Dirección General de Policía Municipal, como los adscritos a la Dirección General de Tránsito Municipal–, cuentan con el derecho a recibir la prestación de previsión social consistente en un fondo de ahorro para el retiro, pues así se advierte del análisis conjunto de los artículos 84 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 43, fracciones I y IX, 59 y 59-1, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en correlación con los diversos numerales 5, 73, fracciones I, XIII y XVIII, y 82 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de León, Guanajuato, y 31, fracciones I, II y XIII, del Reglamento Interior de la Dirección General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato. Lo anterior, con independencia de que dichos elementos hayan sido dados de alta o no en el régimen obligatorio a que se refiere la Ley del Seguro Social, pues de conformidad con lo previsto en los artículos 5-A, fracción IX y 13, fracción V, de la Ley del Seguro Social, aquellas personas al servicio de los Municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social, voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento en el régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social, esto mediante convenios celebrados con el propio instituto; y acorde con lo estatuido en los artículos 3o., fracciones V y XII, 18, fracción I quáter, 39 y 74 quinquies de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, correlacionados con lo establecido por los artículos 2o., fracción XXX, y 87 a 94 del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, cualquier otra persona no afiliada al Instituto



Mexicano del Seguro Social, que preste sus servicios a dependencias o entidades públicas municipales también tiene derecho a la apertura de una cuenta individual en la cual se depositen los fondos de previsión social, en el entendido de que, en su caso, la condena será procedente siempre y cuando así haya sido solicitado expresamente por el promovente de la demanda de nulidad, y su cuantificación será sólo hasta la fecha de terminación del servicio, acorde con el artículo 50 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, pero no implica el reconocimiento de un pago que inmediatamente debiera hacerse al elemento de la institución policial durante el periodo que prestó sus servicios, salvo que se trate de aportaciones voluntarias, en los términos establecidos al respecto en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y su reglamento." [Registro digital: 2023020, Plenos de Circuito, Décima Época, Tesis: PC.XVI.A. J/31 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 85, abril de 2021, Tomo I, página 739].

Así como la diversa que refiere:

"POLICÍA AUXILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. AUNQUE SUS MIEMBROS PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES, LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES RECONOCE EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL. De acuerdo con el artículo 123, apartado B, fracciones XI y XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los miembros de las instituciones de seguridad pública se rigen por sus propias leyes; no obstante, en ese mismo precepto se les reconoce el derecho a la seguridad social, como una prerrogativa fundamental, igualmente reconocida para toda persona como un derecho humano en los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, particularmente en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 9 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos 'Protocolo de San Salvador'. De acuerdo con esas disposiciones, el derecho a la seguridad social de todo trabajador aplica igualmente a los miembros de los cuerpos policiales e incluye el derecho a la jubilación o pensión de retiro, invalidez o muerte, ya que la pensión de retiro o jubilación garantiza un ingreso adecuado para una vida digna y decorosa del trabajador, después de su vida activa. Por tanto, los elementos de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, que prestan sus servicios al Estado, aun cuando tienen una relación de naturaleza administrativa, gozan en esos términos del derecho a la pensión de retiro o jubilación." [Registro digital: 2019263, Plenos de Circuito, Décima Época, Tesis: PC.I.A. J/135 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, febrero de 2019, Tomo II, página 1904].



Ello en consonancia con la jurisprudencia que define a que tiene derecho el servidor público del sistema de seguridad pública cuando es cesado injustificadamente, del tenor siguiente:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO. Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la autoridad jurisdiccional resuelve, sea por vicios de procedimiento o por una decisión de fondo, que es injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de, entre otros, los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, existe la imposibilidad de reincorporarlos en sus funciones. Por tanto, como la sentencia que les concede la protección federal contra el acto que dio por terminada la relación administrativa que guardan con el Estado, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Federal, no puede ordenar el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de la terminación del servicio, acorde con el artículo 80 de la Ley de Amparo, en aras de compensar esa imposibilidad aquella debe constreñir a la autoridad responsable a subsanar la violación formal correspondiente y resarcir integralmente el derecho del que se vio privado el quejoso, mediante el pago de la indemnización respectiva y las demás prestaciones a que tenga derecho, en términos de lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.) y en las tesis 2a. LX/2011 y 2a. LXIX/2011." [Registro digital: 2002199, Segunda Sala, Décima Época, Tesis: 2a./J. 103/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, página 1517].

Desde las razones de la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia de referencia, se puede concluir que si conforme a lo dispuesto en la Ley de Amparo, la sentencia que conceda la protección constitucional tendrá por efecto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo y cuando sea de carácter negativo, el efecto será obligar a la responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trata y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija, en tanto, si conforme a como se ha determinado, cuando la autoridad jurisdiccional



resuelve que es injustificado el acto o resolución que determinó la separación, remoción, baja o cese de los miembros de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, sea por vicios de procedimiento que propicien su reposición o por una decisión de fondo, existe la imposibilidad constitucional de reincorporar a éstos en sus funciones; es dable considerar que la sentencia que concede el amparo a esos servidores públicos contra el acto que se traduce en la terminación de la relación administrativa existente entre ellos y el Estado, no puede, en términos de lo dispuesto en la Ley de Amparo, ordenar el restablecimiento de las cosas al exacto estado en que se encontraban hasta antes de la separación, cese, remoción o baja declarada injustificada por el juzgador federal.

Entonces, para compensar el hecho de que los miembros de las instituciones policiales cesados no pueden ser reinstalados o reincorporados al servicio público, por exigencia del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, la sentencia de amparo debe reconocer expresamente la obligación del Estado de resarcir a los quejosos tanto de los daños originados por la prohibición de seguir prestando sus servicios en la institución correspondiente, como de los perjuicios, esto es, obligar a la autoridad responsable a otorgarles la indemnización y pagarles todas las prestaciones a que aquéllos tengan derecho.

Es así, pues la indemnización prevista en la norma constitucional que se analiza tiene por finalidad cubrir el daño provocado por el acto del Estado declarado injustificado; en tanto que, la obligación de pagar "las demás o prestaciones a que tenga derecho" el servidor público, como supuesto normativo, busca satisfacer los perjuicios ocasionados por ese acto, y que se encuentra cargado del mismo sentido jurídico previsto por el Poder Reformador, compensar o reparar las consecuencias de ese acto del Estado.

Esto es, los efectos de la sentencia que concede el amparo y protección de la Justicia Federal contra la separación, cese, remoción o baja de los miembros de las instituciones policiales, no deben consistir única y exclusivamente en ordenar a la autoridad responsable a que subsane la violación procesal cometida y dejar sin efectos los actos que hayan derivado del declarado inconstitucional, sino también, en términos de lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constreñir a la autoridad responsable resarza de manera integral el derecho del que se vio privado el servidor público, mediante el pago de la indemnización respectiva y de las prestaciones a que tenga derecho, ya que sólo de esa manera se compensa el que no sea posible la reinstalación.



Lo anterior, pues si bien es verdad que cuando se concede el amparo por cuestiones formales, no se hace una calificativa de fondo sobre la separación, cese, remoción o baja de los miembros de las instituciones policiales, también lo es que la concesión en esos términos implica que la terminación del vínculo administrativo correspondiente se considere injustificada, dado que la validez de una resolución supone el cumplimiento de las formalidades procesales respectivas.

En esa medida debe ordenarse que la indemnización y pago de las demás prestaciones se haga conforme a las tesis números 2a. LX/2011 y 2a. LXIX/2011, y la jurisprudencia número 2a./J. 18/2012 (10a.), todas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "SEGURIDAD PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ENUNCIADO 'Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO', CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008."; "SEGURIDAD PÚBLICA. MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008." y "SEGURIDAD PÚBLICA. PROCEDE OTORGAR AL MIEMBRO DE ALGUNA INSTITUCIÓN POLICIAL, LAS CANTIDADES QUE POR CONCEPTO DE VACACIONES, PRIMA VACACIONAL Y AGUINALDO PUDO PERCIBIR DESDE EL MOMENTO EN QUE SE CONCRETÓ SU SEPARACIÓN, CESE, REMOCIÓN O BAJA INJUSTIFICADA Y HASTA AQUEL EN QUE SE REALICE EL PAGO DE LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO, SIEMPRE QUE HAYA UNA CONDENA POR TALES CONCEPTOS."

Desde esa perspectiva, a mi ver, es como debió resolverse la presente contradicción de criterios, es decir, en el sentido de que las aportaciones de seguridad social forman parte del concepto de demás prestaciones a que tiene derecho el servidor público del sistema de seguridad pública, que deben ser reintegrados y pagados como consecuencia de los efectos del amparo que condena al pago de todas las prestaciones a que tenga derecho, por ende, debe verificarse su correcto pago y entero como efecto de la ejecutoria para así tener la certeza que se ha reintegrado al quejoso en sus derechos violados.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, certifica que: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.



Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.XVI.A. J/31 A (10a.) y PC.I.A. J/135 A (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 30 de abril de 2021 a las 10:34 horas y 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas, respectivamente.

Las tesis aisladas 2a. LX/2011 y 2a. LXIX/2011 y de jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXIII, junio de 2011, página 428 y XXXIV, agosto de 2011 página 531 y Libro VI, Tomo 1, marzo 2012, página 635, con números de registro digital: 161758, 161184 y 2000463, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. CUANDO ÚNICAMENTE SE ORDENA EL PAGO POR CONCEPTO DE INDEMNIZACIÓN Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TIENE DERECHO LA PARTE QUEJOSA CON MOTIVO DE SU SEPARACIÓN INJUSTIFICADA DE ALGUNA INSTITUCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA ESTATAL, RESULTA INNECESARIO QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EXHIBA LA CONSTANCIA QUE ACREDITE EL ENTERO RELATIVO POR CONCEPTO DE PENSIONES, SI LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN NO VERSAN SOBRE ESTA CUESTIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, al analizar si para el debido cumplimiento de una ejecutoria de amparo sin excesos ni defectos, que ordena el pago de una indemnización y demás prestaciones a que tiene derecho un elemento de seguridad pública, resulta o no necesario que la autoridad responsable exhiba la constancia de entero de las aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que, para el debido cumplimiento de una sentencia de amparo que ordena el pago de diversas cantidades por concepto de indemnización y demás prestaciones a que tiene derecho la parte quejosa con motivo de su separación injustificada en el cargo que tenía como elemento de seguridad pública en el Estado de Jalisco, resulta innecesario que en el juicio constitucional se aporte la constancia que acredite el descuento y consecuente entero de las aportaciones de seguridad social ante el Instituto de Pensiones



del Estado de Jalisco, si los efectos de la concesión del amparo no versan sobre tal cuestión.

Justificación: De conformidad con el artículo 214 de la Ley de Amparo, el acatamiento de las sentencias es de orden público y, por ende, no podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que se haya cumplido de manera total la sentencia que concedió la protección constitucional o no exista materia para la ejecución y así se haya determinado por el órgano jurisdiccional en resolución fundada y motivada, por lo cual, al calificarse el cumplimiento, se deben precisar, acorde a la sentencia, los actos que la autoridad responsable debía llevar a cabo. Así, los actos emitidos en acatamiento deben analizarse desde dos vertientes, a fin de declarar su cabal cumplimiento: 1. En atención a la materia determinada por la acción constitucional; y 2. Conforme al límite señalado en la ejecutoria que otorgó la protección federal, sin excesos ni defectos, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 196 del propio ordenamiento, para lo cual es necesario analizar y precisar los alcances y efectos de la ejecutoria, a partir de la interpretación del fallo protector y de la naturaleza de la violación examinada en el mismo. En atención a lo anterior, sólo debe calificarse sobre la legalidad de cuestiones analizadas por el juzgador de amparo en la sentencia, no sobre cuestiones novedosas, porque ello provocaría la extensión de los efectos precisados en el fallo a otras posibles violaciones aducidas por la parte quejosa en la etapa de ejecución, pero que no formaron parte de la protección federal otorgada. Por otro lado, la misma legislación de la materia, en su diverso artículo 201 prevé la inconformidad como un recurso en contra de los autos que califiquen el cumplimiento de las sentencias de amparo directo e indirecto, cuya materia de estudio es la resolución que tiene por cumplida la ejecutoria de amparo; de ahí que su análisis debe atender a lo determinado por la acción constitucional, así como al límite señalado en la ejecutoria, verificando que no existan excesos ni defectos, y dejando de lado la legalidad de aspectos novedosos que no fueron analizados por el juzgador, pero que sí deriven de la concesión del amparo. Con base en las anteriores premisas jurídicas, este Pleno de Circuito arriba a la conclusión de que para declarar cumplida una sentencia de amparo, en la cual se dilucidó sobre la legalidad del cese de un elemento de seguridad pública



del Estado de Jalisco, sin que se resolviera sobre las aportaciones y retenciones por el concepto de pensión que establece la Ley del Instituto de Pensiones de Jalisco, es innecesaria la exhibición de la constancia con la cual la autoridad responsable acredite el entero a dicho instituto, de la cantidad que descontó por pensiones, sobre la indemnización y demás prestaciones, por constituir una cuestión autónoma a la concesión del amparo; máxime si lo relativo a las debidas aportaciones al referido instituto, en su caso, deberá ser reclamado a través de la vía legal correspondiente. Lo anterior es así, porque considerar lo contrario provocaría la extensión de los efectos precisados en el fallo a otras posibles violaciones aducidas por la parte quejosa, que no forman parte de la protección federal otorgada.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.A. J/20 A (11a.)

Contradicción de criterios 6/2022. Entre los sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 29 de agosto de 2022. Mayoría de seis votos de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados René Olvera Gamboa, Jacob Troncoso Ávila, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza y Moisés Muñoz Padilla. Disidente: Jesús de Ávila Huerta, quien formuló voto particular. Ponente: René Olvera Gamboa. Secretaria: Cinthia Vanessa Chavira Mendoza.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la inconformidad 15/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la inconformidad 15/2022.

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 6/2022, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria partir del lunes 9 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. SU PRESENTACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DEL TRIBUNAL VIRTUAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN POR MEDIO DE USUARIO Y CONTRASEÑA DE LA PERSONA AFECTADA POR LA RESOLUCIÓN RECLAMADA O POR SU REPRESENTANTE LEGAL, ES SUFICIENTE PARA CONSIDERAR QUE SE CUMPLE CON EL PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA, AUNQUE NO CONTENGA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO. 11 DE OCTUBRE DE 2022. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ANTONIO CEJA OCHOA Y FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ. DISIDENTE: JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: ANTONIO CEJA OCHOA. SECRETARIO: CHRISTIAN LUIS CORONA CASTRO.

Monterrey, Nuevo León. Acuerdo del Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria pública remota por videoconferencia del día once de octubre de dos mil veintidós.

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 1/2022, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero en Materia Civil del Cuarto Circuito.

Antecedentes

1. Denuncia de contradicción. La persona moral *****, por conducto de su apoderado legal *****, por escrito presentado el veinticuatro de enero de dos mil veintidós, ante el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Cuarto Circuito, remitido a este Pleno de Circuito el nueve de febrero siguiente, ocurrió a denunciar la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el



Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del propio Cuarto Circuito, al resolver los recursos de reclamación 12/2019, 16/2021, 20/2021, 14/2021, 13/2021, 07/2021, 11/2021, 18/2021, 09/2021, 03/2021, 01/2021, 06/2021, 422/2019, así como los diversos amparos directos 558/2018, 641/2018, 482/2018 y 642/2018 de su índice; frente a los sostenidos por el Primer y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil, al resolver los juicios de amparo directo 378/2020 y 135/2019, respectivamente.

2. Admisión. El Magistrado presidente del Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito, el veintidós de febrero de dos mil veintidós, admitió a trámite la denuncia sobre la posible contradicción de tesis y la registró con el número **1/2022**, y precisó que el aparente tema de la contradicción de trato era: "INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA, SATISFACCIÓN DE ESE PRINCIPIO MEDIANTE LA PRESENTACIÓN DE DEMANDAS DE AMPARO DIRECTO, VÍA TRIBUNAL VIRTUAL, ANTE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PERO QUE NO CONTIENEN FIRMA ELECTRÓNICA (FIREL)."

3. Trámite. También solicitó tanto al Primer como al Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Cuarto Circuito informaran si los criterios sustentados por éstos seguían vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados. Por sendos oficios 1/2022 y 1557/2022, el Segundo y Primer Tribunales Colegiados en Materia Civil, respectivamente, informaron sobre la vigencia de los criterios sostenidos en sus asuntos materia de la contradicción y remitieron copias certificadas de sus correspondientes ejecutorias. En el entendido de que el Segundo de los mencionados Tribunales Colegiados, solamente remitió copia certificada de las ejecutorias dictadas en los recursos de reclamación 12/2019, 16/2021, 20/2021 y 14/2021, al estimar que los demás asuntos a que se hacía mención en el escrito de denuncia de contradicción eran una reiteración del criterio sustentado en esas ejecutorias.

4. Información al *Semanario Judicial de la Federación*. De igual manera, se informó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la admisión de la presente contradicción de tesis. Asimismo, mediante proveído de veintiocho de marzo de dos mil veintidós, se tuvo al director general de dicho ente,



informando que no se encontraba radicado ante el Alto Tribunal una contradicción de tesis que guardara relación con el tema a dilucidar en la presente.

5. Turno. El treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 13, fracciones VI y VII, 28, 29 y 30 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se turnó la presente contradicción de tesis al Magistrado José Jorge López Campos para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

6. Regularización. Mediante acuerdo de doce de abril de dos mil veintidós, se regularizó el procedimiento, a efecto de que se solicitara el informe respectivo al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil, al advertirse que en la presente contradicción también participaba el criterio sostenido por el aludido Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 135/2019, de su índice. En tal virtud, se suspendió el término para la elaboración del proyecto, hasta tanto se recibiera el informe aludido. Finalmente, el once de mayo siguiente se recibió el mismo, se levantó la suspensión y se devolvió el expediente al ponente.

7. Remisión de criterio en alcance. El veinticinco de mayo de dos mil veintidós, por oficio 2981, el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Cuarto Circuito, en alcance a su informe materia de la presente contradicción de tesis, remitió copia certificada de la ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 32/2021 de su índice, en que el Pleno de dicho órgano colegiado abordó el tema a dilucidar en el presente toca. A lo anterior recayó el auto de la misma data, en el que se indicó que las determinaciones exhibidas podrían tener incidencia en el estudio que se formulara en el proyecto de resolución encargado al Magistrado ponente, por lo que se extendió el plazo para su elaboración.

8. A la postre, el veintitrés de agosto de dos mil veintidós se celebró la sesión ordinaria del Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito, en la que los integrantes rechazaron el proyecto de resolución propuesto y, en consecuencia, se ordenó el retorno del asunto a un nuevo Magistrado. Luego, por auto de veinticuatro siguiente se turnó el expediente al Magistrado Antonio Ceja Ochoa para la formulación del nuevo proyecto.



I. Competencia.

9. Este Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, 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 y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito especializados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince. Lo anterior por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados especializados en materia civil con residencia en este Cuarto Circuito.

II. Legitimación.

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el representante legal de la parte quejosa en uno de los asuntos de los que fueron materia de la contradicción de tesis, en términos de los artículos 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

III. Criterios denunciados.

11. Es necesario hacer referencia a las posiciones adoptadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes a través de las ejecutorias respectivas, en el orden siguiente a:

12. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, al resolver los recursos de **reclamación 12/2019, 16/2021, 20/20121 (sic) y 14/2021**, por unanimidad de votos sostuvo, medularmente, lo siguiente:

a. Que si la demanda de amparo no contenía la firma electrónica de la parte quejosa o de su representante legal, debía estimarse que no existía instancia de parte agraviada, al no encontrarse exteriorizada la voluntad del directamente interesado en la promoción del juicio constitucional. Lo que configuraba



la actualización de la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso 6o., ambos de la Ley de Amparo.

b. Que el artículo 3o. de la ley de la materia dispone que los escritos que se presenten por medio de las tecnologías de la información deben utilizar la firma electrónica conforme a la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, por lo que si se había optado por la presentación electrónica de la demanda de amparo, se debía hacer uso de la firma electrónica (Firel), ya regulada mediante el 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.

c. Que el veintinueve de junio de dos mil dieciséis, el Poder Judicial de la Federación y el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, celebraron convenios para la interconexión tecnológica entre ambas instituciones, que permitía el trámite electrónico del juicio de amparo, y el uso de firmas electrónicas, en el que se reconoció a la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (Firel), como opción para enviar y recibir demandas, promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales.

d. Que la codificación procesal civil del Estado de Nuevo León distingue entre lo que es una autorización y contraseña para enviar promociones vía tribunal virtual, y la firma electrónica que debe asociarse a un documento presentado por medio electrónico; sin que esta última pudiera ser sustituida por aquella, de modo que no era posible identificar una simple autorización para acceder a la plataforma electrónica del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado, a través de una simple contraseña, con la exigencia de que las promociones debían estar asociadas a una firma electrónica, que diera seguridad de atribución legal a quien se decía su autor.

e. Que las promociones firmadas electrónicamente podían ser enviadas a través de un correo, por un usuario autorizado usando su contraseña, pero que ello no implicaba que la ley adjetiva o federal diera valor a promociones simples, sin firma electrónica asociada, por el simple hecho de ser enviadas por un usuario autorizado.



f. Que la creación de una cuenta de usuario, únicamente exigía el registro como tal, en el que el propio solicitante proporciona los datos requeridos por el sistema, empero, que no existía una verificación de que los datos proporcionados por éste fueran auténticos, ni una vinculación a las promociones presentadas por ese medio al usuario que las remitía, por lo que no podía equipararse a una firma autógrafa, dada la ausencia de certificación proporcionada por un ente oficial, lo que sí se requiere en el caso de la Firel.

13. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el **amparo directo 378/2020**, en sesión «de» veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, en lo que interesa, consideró lo siguiente:

a. Que la demanda de amparo había sido presentada por parte legitimada para ello, además de haberse hecho «de» manera oportuna por medio de la plataforma del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, por lo que procedió a resolver el fondo del juicio de amparo, en el que se concedió el amparo y protección de la Justicia Federal.

14. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el **amparo directo 135/2019**, en sesión «de» tres de julio de dos mil diecinueve, consideró, esencialmente, lo siguiente:

a. Después de relatar los hechos acontecidos en el juicio de origen y sin realizar algún pronunciamiento en específico en torno a la legitimación del promovente de la demanda de amparo, procedió a resolver el fondo del juicio de amparo, en el que se negó el amparo y protección de la Justicia Federal.

15. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el **recurso de reclamación 32/2021**, en sesión «de» dieciocho de febrero de dos mil veintidós, consideró, esencialmente, lo siguiente:

a. Que dentro del procedimiento de origen, la utilización de las promociones electrónicas y de la firma electrónica, se encuentran reguladas por los lineamientos de operación del tribunal virtual, que se establecen en el segundo título especial del libro séptimo del Código de Procedimientos Civiles del Estado.



b. Que de acuerdo con ello, las partes en un litigio pueden ser autorizadas para consultar las actuaciones y recibir notificaciones por dicho medio electrónico, así como presentar promociones electrónicas.

c. Que conforme a ello, una vez generado un usuario y contraseña para la consulta de expedientes, se debe crear una contraseña adicional para poder enviar promociones electrónicas, por medio de la página del tribunal virtual; autorización que debe hacerse también por el tribunal que conozca de la causa por medio de un decreto y a petición escrita del usuario del expediente físico.

d. Se destaca también que el envío de promociones electrónicas se realizará mediante los programas de cómputo idóneos para esta función que podrán usar la tecnología de la firma electrónica, o bien, algún otro componente que conforme «a» los avances de la tecnología resulte más apropiado para los fines del tribunal virtual.

e. Que atento a ello, el envío de la demanda realizado a través del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, con la clave de usuario del mandatario del directamente quejoso, si bien carecía de un certificado digital o firma electrónica del Poder Judicial de la Federación, ello no le era atribuible al quejoso, en tanto que la legislación local prevé que el envío de promociones electrónicas se realice mediante los programas de cómputo idóneos para ello, los cuales podían ser la tecnología de la firma electrónica o, en su defecto, mediante algún otro componente que conforme a los avances de la tecnología resultaren más apropiados para los fines del tribunal virtual, como lo era la asignación de un número de usuario, la creación de una contraseña para ingresar al sistema, y la de otra adicional para el envío de promociones, las que hacían las veces de una firma electrónica.

f. Que tanto la firma electrónica como algún otro componente como lo era el uso y reconocimiento de una contraseña para enviar promociones, era eficaz para tener la certeza de que el justiciable expresó su voluntad de promover el juicio de amparo contra el acto que estimaba afectarle en su esfera jurídica.

g. Que era aplicable la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FIRMA ELECTRÓNICA. ES VÁLIDA LA DEMANDA DE AM-



PARO DIRECTO QUE LA CONTIENE, PRESENTADA MEDIANTE EL EMPLEO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, AUN CUANDO NO EXISTA CONVENIO DE COORDINACIÓN CON EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.", pues no era posible sustentar la falta de validez de la demanda de amparo directo promovida a través de las tecnologías de la información utilizando la firma electrónica o algún otro componente como lo era el uso de una contraseña para enviar promociones, debido a que los tribunales ordinarios no habían celebrado un convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales o firmas electrónicas homologadas con el Poder Judicial de la Federación que permitieran tener por autorizada o reconocida la firma electrónica del quejoso, o bien, esa otra forma de presentar la demanda de amparo directo.

h. Que bastaba que el tribunal responsable, a través de una certificación secretarial autentificara que el quejoso estaba autorizado para enviar promociones, así como que la contraseña para enviar promociones estaba vigente.

i. Que era válido que se hubiera presentado la demanda de amparo vía electrónica por medio del tribunal virtual para que se le otorgara su validez, atento a las máximas garantías de seguridad, integridad y confidencialidad, pues la autenticación hecha tenía como finalidad garantizar electrónicamente la identidad del quejoso.

IV. Contradicción inexistente.

16. No existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el **Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Cuarto Circuito**, este último en relación con el amparo directo 135/2019.

17. 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.

18. Sirve de apoyo para esta determinación la tesis P. L/94, de rubro "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE



TRATE DE JURISPRUDENCIAS."¹ y la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²

19. 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 reúna una serie de características formales o fácticas.

20. 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.

21. 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–.

22. 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:

¹ Tesis aislada P. L/94, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, (sic) Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, p. 35.

² Jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, p. 7.



23. 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.

24. 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.

25. 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.

26. En este orden de ideas, este Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito considera que en el caso no existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios adoptados por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del propio Cuarto Circuito**, al resolver los recursos de reclamación 12/2019, 16/2021, 20/2021 y 14/2021, así como el resto de expedientes que dicho tribunal adujo como reiteración del mismo criterio; frente a los sostenidos por el Primer y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil, al resolver los juicios de amparo directo 378/2020 y 135/2019, pues no es posible efectuar un contraste entre ambas posturas.

27. Precisado lo anterior, podemos concluir que la denuncia de contradicción de tesis es inexistente por lo que hace a los expedientes mencionados de los tres órganos colegiados de referencia, en tanto que si bien las resoluciones que aparentemente contienen los criterios de los que se (sic) predica la contradicción son, por un lado, las ejecutorias dictadas por el Segundo Tribunal



Colegiado en Materia Civil de este Cuarto Circuito, en diversos recursos de reclamaciones interpuestos en contra del auto que desechó la demanda de amparo; y, por otro, las sentencias dictadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del propio Circuito, con las que pusieron fin a los juicios de amparo directo en los que se decidió el fondo de las cuestiones planteadas. Sin embargo, en dichas ejecutorias el Pleno de cada órgano no emitió un pronunciamiento sobre el tema a que atañe la presente contradicción de tesis.

28. Esto se puede corroborar del informe rendido por el presidente del Primer Tribunal Colegiado, del que se advierte que el criterio materia de la contradicción es el sustentado por su presidencia, quien admitió a trámite la demanda de amparo interpuesta por medio de tribunal virtual, y no el sustentado propiamente por el Tribunal Pleno, quien, según el propio informe, sólo precisó en el considerando "3. Oportunidad" relativo a la temporalidad de la presentación de la demanda, que ésta había sido presentada de manera oportuna por medio del tribunal virtual. Empero, de la ejecutoria de trato no se advierte que éste hubiere emitido un pronunciamiento puntual en relación al tema materia de la contradicción de tesis, ni que los supuestos fácticos que permearon en los juicios de donde derivaron fueran los mismos.

29. Entonces, para efecto de dilucidar el tema que nos ocupa, debemos partir de que el artículo 226 de la Ley de Amparo establece que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito se da "*cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente*" y que la resolución que resuelva qué tesis es la que debe prevalecer "*no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentan (sic) las tesis contradictorias*".

30. De estos elementos normativos se desprende que las contradicciones de tesis necesariamente deben surtirse entre criterios adoptados por el Pleno de Tribunales de Circuito, en el que éste exprese colegiadamente su criterio con relación a la cuestión planteada; esto es, el criterio que contienda no puede tratarse de una simple determinación de trámite, sino una resolución que exprese la posición de un Tribunal Colegiado de Circuito frente a una cuestión jurí-



dica, como lo es, en el presente asunto, la procedencia o improcedencia de la demanda de amparo presentada vía electrónica a través del sistema del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, sin una firma Electrónica Avanzada (Firel), a nombre de la parte quejosa, pero actuando en Pleno –no únicamente por su presidente–, donde se decida por unanimidad o mayoría de votos sobre el fondo del tema y manifieste de forma expresa –o implícita pero indubitable– su parecer sobre cierto problema jurídico.

31. Lo anterior, acorde con el criterio sustentado por la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³ de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN. IMPROCEDENCIA DE LA DENUNCIA SI LOS CRITERIOS OPUESTOS SE SUSTENTARON, UNO DE UNA RESOLUCIÓN Y OTROS EN ACUERDOS DE TRÁMITE. Para que pueda darse la contradicción de tesis a que se refieren los artículos 196 Bis de la Ley de Amparo y 26, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es menester que en las resoluciones definitivas pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en asuntos de su competencia, se sustenten criterios opuestos o diferentes teniendo por objeto, la decisión que se adopte, establecer el que deba prevalecer, sin que se afecten las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias. Ello con la finalidad de conservar la unidad de aquellas en la impartición de justicia, mediante el estudio reiterado de las disposiciones vigentes. **Ahora bien, si de las constancias del expediente se desprende que sólo un Tribunal Colegiado de Circuito, funcionando como tal, esto es, como cuerpo colegiado, al resolver en definitiva ha sustentado el criterio respecto del punto materia de la supuesta contradicción, sosteniéndose el criterio contrario en autos de trámite dictados por los presidentes de diversos Tribunales Colegiados de Circuito, debe concluirse que resulta improcedente la denuncia, pues un acuerdo de simple trámite, al no obligar al Tribunal Colegiado en el que fueron pronunciados, no es definitivo, de tal manera que puede ser modificado por este último ya sea de oficio al fallar el negocio sometido a su**

³ **No. Registro «digital»:** 207545, Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo I, Primera Parte-1, enero a junio de 1988, página 285.



consideración, o a petición de parte, al resolver el recurso de reclamación que, en su caso, hubiese sido interpuesto, momento éste en el que en dichas resoluciones pudiera darse la contradicción de tesis."

32. Similar situación acontece con la resolución del juicio de amparo directo 135/2019, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, toda vez que la misma no contiene pronunciamiento alguno en torno a la legitimación del promovente, ni la presencia o ausencia de algún signo gráfico o electrónico en la demanda respectiva, sino que únicamente se indicó que quién había promovido el sumario constitucional, para luego proceder a la síntesis y análisis de los conceptos de violación.

33. Ahora bien, al tenor de estos precedentes y del examen detallado de las resoluciones aludidas, se sigue que **no existe contradicción de criterios** entre ellas, puesto que no existe un pronunciamiento propio del órgano jurisdiccional –actuando en Pleno– en relación al tema de la contradicción, ni existen bases para determinar si se examinaron elementos iguales y, por ende, que se resolvieron las mismas cuestiones, en tanto que, se itera, no existe una decisión puntual sobre el tema de la contradicción de tesis.

34. En efecto, en las ejecutorias de los diversos recursos de reclamación del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, el tema abordado fue determinar si era procedente el amparo directo cuando la demanda se presentaba de manera electrónica, vía tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, sin que ésta contuviera firma electrónica avanzada (Firel) asociada o perteneciente al directamente quejoso, sino que solamente se había presentado por conducto de una cuenta de usuario aparentemente creada, ya sea por alguno de los abogados autorizados por el impetrante en el juicio natural, o bien, a nombre del directamente interesado, determinando que sin la existencia de la aludida firma electrónica a nombre del directamente impetrante, no se encontraba satisfecho el principio de instancia de parte agraviada, al no existir la certeza de que era precisamente el quejoso quien planteó la demanda de amparo.

35. En cambio, en la ejecutoria del amparo directo 378/2020, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito y la diversa 135/2019, del



Tercer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, si bien es verdad que se resolvió el fondo del asunto –lo que implícitamente indicaría que se estimó procedente la demanda de amparo, y con ello que se satisfizo el principio de instancia de parte agraviada–; lo cierto es que el tema de la contradicción no fue abordado en ninguna de las sentencias de referencia; pues en la primera de las mencionadas solamente en el considerando relativo a la oportunidad de la presentación –es decir, ni siquiera en el correspondiente a la legitimación de la parte quejosa o alguno análogo–, se expuso que la demanda se había presentado en tiempo por medio del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León; mientras que en el segundo fallo aludido no se hizo mención alguna en torno a la forma en que fue presentado, ni alguna referencia en lo atinente a la legitimación de quien promovió. Así, se itera que los Plenos de ambos tribunales de ninguna manera abordaron el tema materia de la contradicción, pues nada señalaron en cuanto a la presencia o no de la firma electrónica avanzada (Firel) de la parte quejosa en las demandas de amparo, ni si ésta era necesaria para tener por satisfecho el principio de instancia de parte agraviada.

36. Como se ve, no existen las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción de tesis de que se trata respecto a los expedientes aludidos del Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Cuarto Circuito, pues no existe un pronunciamiento, ni siquiera implícito pero indubitable, por parte de dichos órganos con relación a la necesidad de que la demanda de amparo presentada por conducto de la plataforma electrónica del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, cuente con una firma electrónica avanzada (Firel) a nombre del quejoso, para tener por satisfecho el principio de instancia de parte agraviada. Tema que fue el abordado por el Pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil en las ejecutorias de las reclamaciones materia de la contradicción, por lo que no es posible determinar si dichos Tribunales Colegiados examinaron hipótesis iguales o divergentes, pues no existe un pronunciamiento al respecto por parte de los otros dos órganos colegiados en los expedientes referidos, ni forma de determinar si aquéllo fue lo que motivó que, en su caso, sus resoluciones fueran distintas, al abordar el fondo de sus respectivos asuntos, y, por ende, si son o no contradictorias con lo resuelto por el Segundo de los Tribunales Colegiados contendientes.



37. Robustece tales consideraciones, la jurisprudencia 2a./J. 134/2005,⁴ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO ANTE LA FALTA DE PRONUNCIAMIENTO EXPRESO DE UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS, PRETENDE ATRIBUIRSELE UN CRITERIO TÁCITO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE INDUBITABLE. Si dos Tribunales Colegiados al analizar un mismo problema jurídico llegan a conclusiones divergentes derivadas de las circunstancias propias de cada uno de los casos sometidos a su conocimiento y no del hecho de que hayan sustentado criterios discrepantes, es claro que tal análisis no se efectuó bajo el examen de los mismos elementos, por lo que la emisión de tales conclusiones no da lugar a considerar que exista una contradicción de tesis, pues para ello se requiere que el criterio del tribunal sea implícito y pueda deducirse indubitablemente, de conformidad con la tesis 2a. LXXVIII/95, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de ahí que si la falta de pronunciamiento expreso no permite descubrir, de manera indubitable, cuál fue el criterio implícito del tribunal, no es correcto configurar, de manera presuntiva, la contradicción, pues con ello se daría a la ejecutoria mayores alcances de los que fueron objeto de análisis en los casos resueltos."

38. En las relatadas condiciones, debe declararse **inexistente** la denuncia de contradicción por lo que hace a los criterios sostenidos entre el Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materias Civil de este Cuarto Circuito, en los expedientes previamente relacionados.

V. Existencia de contradicción de criterios.

39. Sí existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el **Segundo y Tercero Tribunales Colegiados en Materia Civil del Cuarto Circuito**, este último en relación con la reclamación 32/2021.

⁴ **Registro digital: 176574**, Novena Época, materia común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, diciembre de 2005, página 279.



40. Es pertinente recordar que por oficio 2981, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito remitió la copia certificada de la resolución recaída al recurso de reclamación 32/2021, al considerar que constituía una reiteración del sustentado en el juicio de amparo directo 135/2019, materia de la contradicción.

41. Sin embargo, como se precisó con antelación, en el amparo directo 135/2019, no existe pronunciamiento alguno en torno a los planteamientos que se estiman contradictorios; en cambio, el fallo de la reclamación 32/2021, sí contiene un análisis específico en torno al tópico que es materia de la contradicción planteada.

42. De esa guisa, es necesario verificar si en 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 y que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes, circunstancia que no se estima actualizada en la especie.

43. Así, de los aspectos relevantes que se desprenden de las ejecutorias de los recursos de reclamación que dieron origen a los criterios que se consideran discrepantes, este Tribunal Pleno advierte que sí existe la contradicción de tesis denunciada entre el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Cuarto Circuito, debido a que ambos tribunales examinaron una misma cuestión jurídica, consistente en determinar –en esencia–, si cuando se presenta una demanda de amparo directo vía electrónica ante la responsable a través de la plataforma del tribunal virtual implementado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, mediante una clave de usuario perteneciente al quejoso o su autorizado, pero que no cuenta con firma electrónica avanzada (Firel) del directamente quejoso o su representante legal, se satisface o no el principio de instancia de parte agraviada; empero, sustentaron criterios jurídicos discrepantes con relación a dichas cuestiones.

44. Por un lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito precisó que de conformidad con el artículo 3 de la Ley de Amparo, si se opta por presentar una demanda de amparo directo de manera electrónica, debe de hacerse mediante el empleo de la firma electrónica (Firel) conforme a



la regulación emitida por el Consejo de la Judicatura Federal en el Acuerdo General Conjunto 1/2013, que emitió junto con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en el que se establece que la firma electrónica es el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para presentar medios de impugnación, enviar promociones y/o documentos, recibir comunicaciones notificaciones y/o documentos oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, la cual producirá los mismos efectos que la firma autógrafa.

45. De igual manera, señaló que el veintinueve de junio de dos mil dieciséis, el Poder Judicial de la Federación y el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, suscribieron convenios para la interconexión tecnológica entre ambas instituciones, que les permite el trámite electrónico del juicio de amparo y el uso de firmas electrónicas, lo que incluso fue implementado en el artículo 48 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, en el que se distinguió entre lo que es una autorización y contraseña para enviar promociones vía tribunal virtual y la firma electrónica, que debe asociarse a un documento presentado por ese medio electrónico, sin que ésta quedara sustituida por aquélla.

46. Por ello, sostuvo que las promociones firmadas electrónicamente, podrían ser enviadas a través de un correo, por un medio de una cuenta a nombre del propio quejoso o uno de sus autorizados, pero ello no implicaba que la ley adjetiva o federal le diera valor a aquellas promociones simples, sin firma electrónica asociada, por el simple hecho de ser enviadas por la plataforma electrónica del tribunal virtual, en tanto que para la creación de la aludida cuenta no se convalidan los datos proporcionados por el usuario, como para que pudiera compararse a las de una firma autógrafa, dada la ausencia de certificación que sea proporcionada por una entidad oficial, como sí lo requiere la obtención de una firma electrónica certificada o Firel.

47. De ahí, concluyó que no es posible que pudiera equipararse la demanda presentada solamente por medio de un usuario de la plataforma del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, a la que cuenta con una firma electrónica o Firel, pues para que ésta se vincule y se le otorguen los mismos efectos de una verdadera firma autógrafa, hacía necesario su utilización –de la



Firel– en la presentación de una demanda de amparo, pues de lo contrario se estaría omitiendo la necesaria manifestación de voluntad de la parte quejosa.

48. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del propio Circuito sostuvo que atento a los lineamientos de operación de la plataforma del tribunal virtual que establece el Código de Procedimientos Civiles del Estado, las partes en un litigio pueden ser autorizadas mediante la generación de un usuario y contraseña para consultar las actuaciones y recibir notificaciones por ese medio, así como presentar promociones electrónicas que estimen convenientes, para lo cual se debe de crear una contraseña adicional, a fin de enviarlas por medio de la página del tribunal virtual; precisando, que esta segunda autorización también debe hacerse por el tribunal que conoce la causa, por medio de un decreto, a petición escrita del usuario dentro del expediente físico.

49. Así, destacó que el envío de promociones electrónicas se realiza mediante los programas de cómputo idóneos para esta función, los cuales podrán usar la tecnología de firma electrónica, o bien, de algún otro componente que conforme los avances de la tecnología resulten más apropiados para los fines del tribunal virtual.

50. Luego señaló que, si bien en la demanda de amparo no aparecía un certificado digital o firma electrónica del Poder Judicial de la Federación, dado que solamente aparecía la certificación del secretario en el sentido de que la promoción de mérito se presentó por la persona que está registrada ante la autoridad responsable, acotó el Colegiado, dicha circunstancia no le era atribuible al quejoso, pues al tenor de lo dispuesto en el artículo 73 del segundo título especial "Del tribunal virtual", del Código de Procedimientos Civiles del Estado, se prevé el envío de promociones electrónicas mediante los programas de cómputo idóneos para esta función, los cuales podrán usar la tecnología de firma electrónica, o bien, algún otro componente que conforme a los avances de la tecnología resultara más apropiado para los fines del tribunal virtual. Por lo que, sostuvo, la asignación de un número de usuario, el crear una contraseña para el ingreso a dicha plataforma, y a su vez, otra contraseña para enviar promociones, hacían las veces de una firma electrónica.

51. Esto, pues precisó, que tanto la firma electrónica como algún otro componente como es el uso y reconocimiento de una contraseña para enviar pro-



mociones, era eficaz para tener la certeza de que el justiciable expresó su voluntad para promover el juicio de amparo contra el acto que estima afectarle en su esfera jurídica.

52. Además, añadió que si bien la eficiencia en la administración de la justicia podía estar sujeta al cumplimiento de requisitos que al efecto la normativa estableciera, en la especie no era posible sostener la falta de validez de la demanda de amparo directo presentada a través de las tecnologías de la información utilizando la firma electrónica o algún otro componente, como lo era el uso de una contraseña para enviar promociones, debido a que, precisó, los tribunales ordinarios no celebraron el convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales o firmas electrónicas homologadas con el Poder Judicial de la Federación, que permitiera tener por autorizada o reconocida la firma electrónica del quejoso, o bien, ésa otra forma de presentar la demanda de amparo directo.

53. Por lo que concluyó que bastaba que el tribunal responsable, a través de la certificación del secretario, autenticara que el quejoso estaba autorizado para enviar promociones y que su contraseña inscrita a favor de él se encontraba vigente, la cual constituye jurídicamente una etapa procesal previa a la admisión o desechamiento de la demanda de amparo directo, que tenía por objeto establecer si ese distintivo digital cumple con esos requisitos. Por lo que determinó que era válido que el promovente hubiese presentado su demanda correspondiente, por vía electrónica, pues ello era suficiente para que se le otorgara validez.

54. Bajo esas premisas, como se obtiene de la anterior narrativa y tal como se apuntó con antelación, los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados contendientes resultan discordantes, pues mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Cuarto Circuito resolvió que cuando se presenta una demanda de amparo directo vía electrónica, a través de la plataforma del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pero que no cuenta con firma electrónica avanzada (Firel), de la persona del quejoso o su representante legal, ello implica que no se encuentra satisfecho el principio de instancia de parte agraviada, y que, por ende, debe desecharse de plano al no existir manifestación inequívoca de la voluntad de la parte quejosa.



55. En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito determinó que la presentación de la demanda de amparo directo mediante el uso de las herramientas tecnológicas del tribunal virtual del Estado, como el reconocimiento de la utilización de una contraseña para el envío de promociones, aun y cuando no cuente con firma electrónica avanzada (Firel), ello era eficaz para tener por demostrado que el justiciable expresó su voluntad para promover el juicio de amparo contra el acto que estima afectarle en su esfera jurídica y con ello la satisfacción de dicho principio.

56. Luego, se estima que **sí existe un punto de toque**, pues al conocer de los expedientes aludidos, los Tribunales Colegiados realizaron ejercicios interpretativos que en algunos tramos giran en torno a un mismo tipo de problema jurídico y que sobre él adoptaron criterios jurídicos discrepantes.

57. Por tanto, la discrepancia de criterios da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de la manera de acometer la cuestión jurídica planteada, a saber: ***¿Si una demanda de amparo directo es promovida de manera electrónica por medio del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, sin contener la firma electrónica (Firel) del quejoso o su representante legal, es suficiente para tener por cumplido el principio de instancia de parte agraviada o, por el contrario, es indispensable para ello que también cuente con la aludida firma electrónica?***

58. En tal virtud, lo procedente es que este Tribunal Pleno sustente jurisprudencia que decida o supere la discrepancia de los criterios relativos a fin de dar uniformidad y seguridad jurídica en torno al tópico.

VI. Estudio de la contradicción de criterios.

59. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Tribunal Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito.

60. A fin de dar solución a la presente contradicción, es necesario examinar brevemente lo relativo al principio de instancia de parte agraviada, legitimación del quejoso y lo concerniente a la presentación de la demanda de amparo a través del empleo de la firma electrónica (Firel).



61. Para ello, se exige considerar, en principio, que en términos de lo establecido en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal, así como 5o. y 6o. de la Ley de Amparo,⁵ el juicio de amparo se rige por el principio de "*instancia de parte agraviada*", el cual significa que éste sólo puede instarse por la persona que aduce resentir una afectación a su esfera jurídica por virtud de una norma general, acto u omisión que a su consideración es violatorio de los derechos fundamentales previstos en la Constitución General de la República o en los tratados internacionales de los que es parte el Estado Mexicano.

62. Es decir, de acuerdo al contexto constitucional, el principio de "*instancia de parte agraviada*" que impera en el juicio de amparo, significa que sólo la parte quejosa (persona física o moral) directamente afectada por algún acto, es la que está en aptitud de demandar la protección de la Justicia Federal, en tanto el derecho subjetivo de acción en el juicio de amparo constituye un derecho personalísimo y, por ende, únicamente el titular del derecho vulnerado puede ejercitarla.

63. Por su parte, los preceptos referidos de la Ley de Amparo regulan la legitimación para acudir a promover amparo, acotándola a que sea directamente la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en

⁵ **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. "Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa."

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

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. ..."

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. ..."



términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, esto es, quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo (quejoso), siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados viola los derechos previstos en el artículo 1o. de la Ley de Amparo, 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.

64. Ahora, si bien el derecho subjetivo de acción, en principio, corresponde directamente a la persona –física o moral– titular de un derecho reconocido en la Constitución o en los tratados internacionales que se consideran vulnerados, derivado de contar con un interés, ya sea jurídico o legítimo, la Ley de Amparo en sus artículos 10 y 11⁶ autorizan que la persona afectada pueda ser representada, ya sea por su representante o por su apoderado legal, cuya personalidad en el juicio puede justificarse en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, estarse a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

65. Dichas figuras jurídicas entendidas como la calidad procesal para actuar en un juicio a nombre de otro constituyen la expresión de un acto jurídico regular que exige la satisfacción de ciertos requisitos en los que se hayan cumplido los elementos materiales que lo condicionan, así como los formales que deba contener para su validez.

⁶ **Artículo 10.** La representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en juicio en los términos previstos en esta ley.

"En los casos no previstos, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Cuando se trate del Ministerio Público o cualquier otra autoridad, se aplicarán las reglas del artículo anterior."

Artículo 11. Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido.

"En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada.

"La autoridad responsable que reciba la demanda expresará en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta."



66. Todo lo anterior, resulta congruente con el mandato constitucional que insta el principio de "*instancia de parte agraviada*", conforme al que, como ya se vio, se veda la posibilidad de que una persona distinta de la que es titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo a quien afecte la norma general o el acto reclamado, o bien de su representante o apoderado legal, pueda promover amparo (salvo las excepciones previstas en la ley), lo que justifica que sean sólo ellos los que accionen el juicio, en tanto a éstos es a quienes les corresponde exteriorizar la voluntad para someter a control constitucional de los órganos jurisdiccionales de amparo un acto o norma que les cause perjuicio, así como el señalar el alcance de su pretensión.

67. De ahí que no cualquier persona pueda accionar el juicio de amparo, pues es menester que tratándose del agraviado, sea éste el que directamente haya sufrido el menoscabo en sus derechos por la actuación de alguna autoridad, o bien, que quien legalmente lo represente, acredite fehacientemente dicha personalidad, ya sea en el juicio de amparo o en el procedimiento de origen.

68. Ahora bien, al resolver la contradicción de tesis 11/2012, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la firma se constituye por los signos manuscritos a través de los cuales las personas expresan su voluntad de realizar determinado acto en forma escrita, acreditándose con ella la autoría del ocurso. Con motivo de ello, adujo que es la firma puesta en la demanda de amparo el signo manuscrito a través del cual el quejoso expresa su voluntad en el sentido de ejercer la acción de amparo, lo cual es acorde con la premisa esencial de que el juicio de amparo debe seguirse siempre a instancia de parte agraviada.

69. En consecuencia, precisó que la firma en el escrito de demanda es un presupuesto de existencia del ejercicio de la acción, **pues constituye la expresión de la voluntad del quejoso**, en el sentido de promover el juicio de amparo.

70. Anteriormente, tal hipótesis se tenía por acreditada mediante la suscripción con firma autógrafa del escrito que contiene la demanda de amparo, imputada por la persona directamente agraviada o su representante legal; sin embargo, la inclusión de la tecnología de la información y comunicación a los



juicios de amparo ha modificado la manera de entender dichos aspectos, por lo que es necesario que la interpretación de los mismos evolucione y se adecue a las realidades sociales actuales.

71. Sobre el tema, es útil observar que se introdujo en la Ley de Amparo en vigor, la posibilidad de presentar y tramitar el juicio de amparo vía electrónica, en cuya exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expidió la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de quince de febrero de dos mil once, se estableció, entre otras cuestiones, que uno de los objetivos de la iniciativa fue trasladar las experiencias positivas que venían generando el uso de las tecnologías de la información en otras materias al ámbito de la impartición de la justicia constitucional, lo cual favorecería el respeto y pleno ejercicio del derecho a una justicia pronta y expedita reconocido en el artículo 17 constitucional, así como en los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es Parte.

72. Asimismo, destacó la urgente necesidad de orientar la impartición de justicia en todas sus vertientes hacia procesos ágiles, transparentes y accesibles a la población, a efecto de garantizar la justicia expedita a la que hace referencia el artículo 17 constitucional, toda vez existían experiencias de aplicación muy exitosas desde el ámbito del Poder Ejecutivo Federal en el ámbito de la firma electrónica y una plena conciencia y permanente labor del Poder Judicial de la Federación en actualizar sus formas de impartición de justicia, por lo que se incluyó, como un punto fundamental de la iniciativa, la modernización en el trámite de los juicios de amparo a través de la firma electrónica. Además, se indicó que con la propuesta de reformas y adiciones, se otorgaría mayor certidumbre jurídica a los usuarios del sistema de impartición de justicia respecto del procedimiento en el que intervienen ante los órganos jurisdiccionales, ya que incorporaría al texto de la nueva Ley de Amparo, la regulación del mecanismo de firma electrónica, así como otros temas que coadyuvarían en la agilidad del procedimiento y a la participación de las autoridades responsables.

73. De esa guisa, en el documento se señaló que la iniciativa proponía establecer que en los juicios de amparo todas las promociones puedan hacerse



por escrito, o bien, que la parte que así lo solicitara expresamente pudiera hacerlo vía electrónica a través del uso de la firma electrónica, **entendida ésta como el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, como opción para consultar, enviar y recibir promociones**, documentos, acuerdos, resoluciones, sentencias, comunicaciones y notificaciones oficiales relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, la cual produciría los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

74. Ahora bien, el punto medular sometido a debate se centra en determinar, si respecto de las demandas de amparo directo incorporadas por medio del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, sin una firma electrónica, puede considerarse que reúnen el principio de instancia de parte agraviada por haber sido presentadas a través del usuario de ese sistema –como sostiene uno de los tribunales– o, por el contrario, si la presencia de esa huella digital impuesta en el documento es ineludible para estimar la observancia de ese principio –acorde con la postura del otro tribunal contendiente–.

75. Al respecto, uno de los tribunales contendientes precisó que cuando las demandas de amparo directo no contienen firma electrónica, carecían del principio de instancia de parte agraviada y, por ende, resultaban improcedentes; aunado a que ello no implicaba una transgresión al acceso a la justicia, pues la observancia de tal principio no conllevaba dejar de cumplir con los presupuestos de admisibilidad y procedencia, acorde con la jurisprudencia XI.1o.A.T. J/1 (10a.),⁷ de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.", emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.

76. Además, puntualizó que aunque han sido celebrados convenios para la interconexión tecnológica entre el Poder Judicial Local y el Federal, no se ha

⁷ **Registro digital: 2004823**, Décima Época, materias constitucional y común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 1, página 699.



logrado el reconocimiento de certificados digitales homologados entre ambos poderes.

77. En torno a ello, señaló que para obtener un certificado digital –que es obligatorio para la obtención de la firma electrónica– es necesario que la información proporcionada por el usuario sea verificada por las Unidades de Atención del Poder Judicial de la Federación para el Control de Certificación de Firmas; mientras que ese escrutinio no se prevé para la creación de usuarios del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pues la información es proporcionada por el interesado y la verificación del administrador es en cuanto al llenado de los campos, pero no a la autenticidad de éstos, por lo que no podían equipararse entre ellas.

78. Por su parte, el otro tribunal determinó que era válido que el promovente hubiese presentado su demanda por vía electrónica a través del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León y ello era suficiente para que el órgano otorgara su validez al admitirla, dado que la autenticación de la misma tenía como finalidad garantizar electrónicamente la identidad de la parte quejosa.

79. Es importante precisar que, como lo señala uno de los tribunales contendientes, el artículo 48 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León, del segundo título especial del libro séptimo que regula el tribunal virtual, distingue claramente entre una autorización y contraseña para envío de promociones a través del tribunal virtual y la firma electrónica, por lo que deviene palmario para este Pleno que las primeras no conllevan que tenga la segunda.

80. De ese modo, el aspecto a dilucidar no discurre en que la autorización y contraseña para el envío de promociones a través del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, implique una firma electrónica –pues se coincide en que no son lo mismo–; sin embargo, de lo relatado con antelación se desprende que la intención que subyace a que un escrito sea firmado por quien aduce promoverlo no es la imposición de la signatura en sí misma, sino la expresión manifiesta de la intención del suscriptor del recurso de realizar un planteamiento en el sentido que contiene el escrito, es decir, un signo que revele la manifestación de la voluntad de quien lo emite, poniendo de relieve la instancia de la parte que lo promueve.



81. Entonces, el punto que debe elucidarse se circunscribe a determinar, si la presentación de la demanda de amparo directo por medio del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, puede ser apta o suficiente para tener por acreditado el principio de instancia de parte agraviada para la promoción del sumario constitucional.

82. A fin de dar contexto a la decisión que se adopta, es pertinente observar que el tema sometido a debate implica la posibilidad de instaurar una demanda de amparo directo a través de un medio electrónico, situación que trasciende directamente al derecho de la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la justicia, así como la prerrogativa de contar con un recurso judicial efectivo.

83. En lo que atañe al primer derecho fundamental mencionado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.),⁸ de título: "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.", señala que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.

84. Asimismo, destacó que es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, 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, pero que lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos

⁸ **Registro digital: 2015595**, Décima Época, materia: constitucional. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 213.



jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que sean discriminatorios.

85. Por otra parte, la misma Sala del Alto Tribunal en la jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.),⁹ titulada: "DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.", puntualizó que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte, pero 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 fundamental.

86. Desde la perspectiva del contenido de los derechos fundamentales mencionados, se advierte que el requerimiento de la manifestación gráfica de la voluntad de instar el juicio de amparo directo es un requisito formal que, en sí mismo, no riñe con la prerrogativa de acceso a la justicia ni al recurso efectivo; empero, se estima que la interpretación del punto sometido a debate debe transitar a través de la verificación de que ello no constituya un impedimento jurídico o fáctico carente de racionalidad para acceder a la jurisdicción.

87. Sobre el punto concreto, uno de los tribunales analizó el artículo 4 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la firma electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (Firel) y al expediente electrónico, destacando que para obtener un certificado digital –obligatorio para la obtención de la firma

⁹ **Registro digital: 2005917**, Décima Época, materias constitucional y común. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 325.



electrónica– es necesario que la información proporcionada por el usuario sea verificada por las Unidades de Atención del Poder Judicial de la Federación para el Control de Certificación de Firmas; mientras que ese escrutinio no se prevé para la creación de usuarios del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pues la información es proporcionada por el interesado y la verificación del administrador es en cuanto al llenado de los campos, pero no a la autenticidad de éstos, por lo que no podían equipararse entre ellas, de modo que resultaba necesaria la utilización de la firma electrónica en la presentación de la demanda de amparo.

88. En esa tesitura, debe analizarse si la presentación de las demandas de amparo directo por medio del tribunal virtual aludido arroja información suficiente para tener por cumplido el principio de instancia de parte agraviada, desde una óptica de ponderación entre el derecho de acceso a la justicia sin demérito de la seguridad jurídica requerida para considerar que instar el juicio constitucional fue, efectivamente, voluntad del promovente.

89. El artículo 3o. de la Ley de Amparo precisa que "la firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales".

90. Destaca lo anterior, pues la signatura digital se erige como medio de ingreso al sistema electrónico como opción para enviar promociones y documentos relacionados con los expedientes que conocen los órganos; circunstancia que se estima similar a lo dispuesto por el numeral 78 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León, al establecer que podrá solicitarse la autorización para presentar promociones en vía electrónica a través de la página de Internet del tribunal virtual, que debe ajustarse a los lineamientos de operación para el uso de dicho sistema informático.

91. Es decir, en ambos casos se trata de sistemas informáticos que permiten, entre otras funcionalidades, la presentación de promociones ante los órganos jurisdiccionales que conocen de los juicios correspondientes.



92. Por su parte, el ordinal 45 del segundo título especial de la codificación adjetiva en cita dispone que "el promovente, al presentar su demanda, podrá hacer la solicitud expresa de sustanciar el procedimiento mediante el tribunal virtual, a través de la autorización señalada" en el arábigo 78 del mismo código, al igual que el demandado, al contestar su demanda, podrá hacerlo mediante esa herramienta con la reserva antes enunciada.

93. Así, el dispositivo 46 del título y código mencionados establece que "para efectos de presentar cualquier tipo de promoción mediante el tribunal virtual, se deberán observar como requisitos: I. Presentar escrito dirigido a la autoridad que conoce del asunto, debiendo señalar el nombre del usuario y nombre completo con el cual se registró en el tribunal virtual, **firmada por el representante legal o por cualquiera de las partes**; II. Manifestar claramente su solicitud de presentar promociones vía electrónica; ... III. Hacer mención expresa del número de expediente en el cual solicita la autorización; IV. Tratándose de varios interesados se deberá señalar sus respectivos nombres de usuarios, siempre y cuando estén autorizados en el expediente para oír y recibir notificaciones; y V. Deberá presentarse una solicitud por expediente".

94. Para dar operatividad a ello, conforme a los preceptos 63 y 70 del título y código aludidos, es necesario crear un "*usuario*" y asignará personalmente a éste una "*contraseña*", la que se manejará bajo responsabilidad de la persona solicitante en caso de transmisión a terceros, así como para la navegación en el portal de Internet y, además, una contraseña adicional para enviar promociones electrónicas por medio de la página del tribunal virtual. Esta segunda autorización se hará también por el tribunal que conoce la causa por medio de decreto, a petición escrita del usuario dentro del expediente físico, de modo que la atribución para enviar promociones electrónicas sólo la podrá otorgar el tribunal correspondiente.

95. Asimismo, como destacó uno de los tribunales contendientes, el artículo 54 del título y código de referencia estatuye que los datos mínimos de registro que se requieren para ser usuario del tribunal virtual serán: nombre, edad, profesión u ocupación, correo electrónico y domicilio; mientras que el administrador del sistema deberá verificar el cumplimiento estricto de estos datos, procurando que los mismos llenen a satisfacción una identificación real del usuario, a quien



se le podrá negar el registro hasta que aclare cualquier información dudosa o incorrecta.

96. Tal aspecto es el que estimó insuficiente uno de los Tribunales Colegiados, pues consideró que la sola verificación de que se hubieran llenado los campos correspondientes no implicaba que se corroborara la autenticidad de los mismos, motivo por el cual adujo que era necesaria la utilización de la firma electrónica en la presentación de las demandas de amparo directo.

97. Sin embargo, este órgano considera que el ingreso de las demandas de amparo directo por medio del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, contiene información suficiente para tener por acreditado el principio de instancia de parte agraviada necesario para instar la acción constitucional.

98. Es así, pues el numeral 71 del título y codificación antes señalados prevé que "sólo podrá autorizarse para presentar promociones electrónicas a quien se encuentra autorizado para hacerlo conforme al artículo 78 del libro primero" del mismo código; mientras que el ordinal 73 estipula que "el envío de promociones electrónicas se realizará mediante los programas de cómputo idóneos para esta función, los cuales podrán usar la tecnología de firma electrónica, o bien, algún otro componente que conforme a los avances de la tecnología resulte más apropiado para los fines del tribunal virtual".

99. Asimismo, el dispositivo 74 del segundo título especial de la codificación adjetiva en mención, estipula que "los secretarios de cada tribunal que se hayan designado para revisar el módulo de recepción que se encuentra en las unidades de cómputo del juzgado, a primera hora laboral del día, así como al final de la jornada laboral, imprimirán las promociones que se hayan presentado en forma electrónica", **en las que el "sistema adicionará a cada promoción la hora y fecha en que se generó, así como el usuario que presentó la misma"**, cuya recepción se certificará con la firma del secretario.

100. De la consulta de una promoción ingresada con esas características, se observa que la inscripción en el documento es del tenor siguiente: *"El suscrito secretario certifica que la presente promoción del expediente _ fue presentada*



por tribunal virtual a través de la plataforma Trámites en Línea por el usuario _ CURP _ nombre de titular _ siendo registrada el día _ a las _ y bajo el número de referencia _ ..."

101. Ahora bien, tanto el dispositivo 54 como el 73 del segundo título del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León establecen que en el ingreso inicial del usuario le será presentado al usuario un convenio electrónico de uso donde se le obligue a conducirse con respeto y legalidad en el manejo de la información y los componentes del sistema, haciéndole de su conocimiento los alcances legales del mismo y las sanciones a que puede ser acreedor en caso de obrar en contrario, el cual también debe aceptar en la primera actuación dentro del módulo de envío de promociones, aunado a que en él se expondrá lo más conveniente para el Poder Judicial del Estado, a fin de obtener el compromiso fehaciente del usuario en cuanto a su desenvolvimiento correcto dentro del tribunal virtual.

102. Dicho convenio puede consultarse en la página <https://tribunalvirtual.pjenl.gob.mx/htm/TVConvenio.pdf>, del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en cuya cláusula segunda se reiteran los datos de registro que se requieren para ser usuario del tribunal virtual contenidos en el precepto 54 del título y código multicitados, adicionando la Clave Única de Registro de Población; no obstante, también se agregan ciertos aspectos a los que se compromete el usuario, a saber:

"El interesado y/o usuario se obliga a proporcionar información verdadera, correcta, actual y completa de su persona o cualquier otra requerida por el Poder Judicial, ya sea para el registro, acceso o uso del tribunal virtual. Así también, se obliga a mantener actualizada, en todo momento, la información y datos personales proporcionados al Poder Judicial con motivo de dicho servicio. Lo anterior, a fin de conservar sus datos personales correctos, actuales y completos.

"Con el objetivo de preservar la seguridad y privacidad de la información suministrada por los interesados y/o usuarios, el Poder Judicial podrá prevenir al interesado a efecto de que aclare la información provista, pudiendo, incluso, negarle el registro al servicio hasta tanto se cuente con una identificación cierta del usuario.



"Cuando el interesado y/o usuario suministre información que no sea verdadera, correcta, actual o completa, o si a estimación del Poder Judicial dicha información no es verídica, correcta, actual o completa, este último tendrá el derecho de suspender o cancelar la cuenta o usuario de aquél y negarle el uso parcial o total del servicio ya sea presente o futuro ..."

103. Por su parte, la cláusula tercera prevé que una vez que el interesado ha completado el proceso de registro al tribunal virtual, se le asignará una contraseña, siendo el usuario y/o interesado el responsable de ella por ser su creador; por tanto, tendrá este último absoluta responsabilidad de todas las actividades suscitadas bajo su cuenta o contraseña, por lo que el Poder Judicial no tiene responsabilidad alguna en caso de que el interesado y/o usuario transmita su contraseña a terceros.

104. En la cláusula quinta se contempla que el interesado y/o usuario se obliga a conducirse con respeto y legalidad en el manejo de la información y los componentes del sistema, motivo por el cual se obliga a no hacer mal uso del tribunal virtual, absteniéndose, entre otras conductas, de suplir la identidad de alguna persona o entidad diferente a la propia o a la que en términos de ley represente, incluyendo, mas no limitado, a un servidor público del Poder Judicial [inciso c)], así como hacer declaraciones falsas o de cualquier otra forma falsificar su asociación a alguna persona o entidad [inciso d)].

105. Además de lo antedicho, el precepto 34 del primer libro y título del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León estatuye que antes de acordar lo solicitado en las promociones recibidas, los Magistrados y Jueces tendrán la facultad de cerciorarse de la autenticidad de las promociones presentadas electrónicamente, por lo que la falta de reconocimiento, por parte de los interesados, de los escritos enviados por la vía electrónica, originará que se tenga por no presentado el recurso y se dé vista al Ministerio Público para los efectos legales correspondientes.

106. Adminiculando todo lo anteriormente relatado, se desprende que cada ciudadano puede generar usuario y contraseña para el tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, cuya obtención lleva consigo la suscripción



de un convenio en que la persona interesada se obliga a proporcionar información verdadera, correcta, actual y completa de su persona o cualquier otra requerida por el Poder Judicial, ya sea para el registro, acceso o uso de la herramienta tecnológica; en la inteligencia que dicho órgano, con el objetivo de preservar la seguridad y privacidad de la información suministrada podrá prevenir al solicitante a efecto de que aclare la información provista, pudiendo, incluso, negarle el registro al servicio hasta en tanto se cuente con una identificación cierta del usuario.

107. De igual forma, se observa que el interesado tendrá absoluta responsabilidad de todas las actividades suscitadas bajo su cuenta o contraseña, por lo que el Poder Judicial no tiene responsabilidad alguna en caso de que transmita su contraseña a terceros; además que se obliga a abstenerse de suplir la identidad de alguna persona o entidad diferente a la propia o a la que en términos de ley represente, aunado a que los titulares de los órganos jurisdiccionales tienen la facultad de cerciorarse de la autenticidad de las promociones presentadas electrónicamente.

108. De esa guisa se desprende que, si bien es cierto que la información proporcionada para obtener el usuario y contraseña del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León no tiene los procesos de verificación que se requieren para la firma electrónica regulada por los órganos del Poder Judicial de la Federación; también es verdad que la misma es suficiente para identificar quién es la persona que incorpora un documento utilizando el usuario generado para tal efecto.

109. Ello pues, como se ha relatado con antelación, el usuario y contraseña se encuentran vinculados con una persona específica quien suscribe con ello el documento que presenta a través del tribunal virtual, en el entendido de que quien los generó tiene absoluta responsabilidad por el uso que se les dé, obligándose a no suplir la identidad de alguna persona diferente a la propia.

110. Por ende, si el dispositivo 74 del segundo título especial de la codificación adjetiva aludida estipula que a las promociones que se hayan presentado en forma electrónica el sistema adicionará a cada una la hora y fecha en que se



generó, así como el usuario que presentó la misma, el cual se encuentra ligado a un sujeto en específico, y quien tuvo que suscribir electrónicamente el convenio que lo dota de absoluta responsabilidad del mismo y en donde se obligó a proporcionar su información verdadera, correcta, actual y completa, circunstancia que funge como un componente de los avances de la tecnología en términos del numeral 73 del mismo código y título; entonces, se estima que esa información agregada a las demandas de amparo directo presentadas a través del tribunal virtual, **es suficiente para considerar colmado el principio de instancia de parte agraviada, pues ese signo gráfico es apto para advertir, a través del usuario correspondiente, quién es la persona que instó la acción jurisdiccional** y, por tanto, su expresión de voluntad para ello.

111. No se pasa por alto que en lo que concierne al Estado de Nuevo León, el veintinueve de junio de dos mil dieciséis, el Poder Judicial de la Federación y el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, celebraron un Convenio para el Reconocimiento de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación, en el que se señaló:

"CLÁUSULA SEGUNDA (RECONOCIMIENTO DE LA FIRMA ELECTRÓNICA).

"'EL TRIBUNAL' reconocerá los certificados digitales de 'Firel' que emita el 'PJF', los cuales se utilizarán en los procesos, trámites o servicios electrónicos que 'EL TRIBUNAL' lleve a cabo, conforme a las normas que permitan su actuación mediante el uso de la 'Firel' para el acceso y uso de los sistemas electrónicos de esa institución en términos de lo dispuesto en la legislación aplicable y en las diversas disposiciones de observancia general emitidas por los órganos competentes del 'EL TRIBUNAL'. ...

"CLÁUSULA TERCERA (IMPLEMENTACIÓN DE LA FIRMA ELECTRÓNICA).

"Para el correcto reconocimiento de la 'Firel' en los trámites señalados en la CLÁUSULA PRIMERA, los sistemas electrónicos de ambas partes, recibirán las demandas, promociones, recursos y cualquier escrito u oficio que envíen 'LAS PARTES' en un juicio de amparo que formulen los usuarios o particulares de sus servicios vía electrónica a través de Internet. ...



"CLÁUSULA NOVENA (EXCLUYENTES DE RESPONSABILIDAD).

"Ninguna de 'LAS PARTES' será responsable de cualquier retraso o incumplimiento de este convenio, que resulte de caso fortuito o de fuerza mayor.

"Asimismo, 'LAS PARTES' **no serán responsables solidarios por los daños y perjuicios que se puedan ocasionar como resultado de la implementación y operación de las firmas electrónicas en 'EL TRIBUNAL' que lleven a cabo en sus respectivos sistemas de gestión jurisdiccional para su uso en trámites o servicios ...**"

112. De igual manera, en la misma fecha se celebró un diverso convenio de interconexión entre los sistemas tecnológicos de gestión jurisdiccional, entre el Consejo de la Judicatura Federal y el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en el que, en lo que al asunto interesa, se pactaron las siguientes:

"CLÁUSULA SEGUNDA (OBLIGACIONES).

"I. EL TRIBUNAL', se obliga a:

"1. Adoptar las medidas administrativas necesarias para hacer efectivas las obligaciones contraídas en el presente convenio;

"2. **Poner a disposición de la sociedad mexicana un sitio web para la presentación electrónica de demandas de juicios de amparo directo** cuando alguno de los órganos jurisdiccionales que integren ese tribunal sea señalado como autoridad responsable en términos del artículo 176 de la Ley de Amparo.

"Este sitio web también recibirá promociones electrónicas relacionadas con los juicios de amparo directo que se promuevan y operará bajo los siguientes estándares:

"a) Funcionará las veinticuatro horas todos los días del año.

"b) **Permitirá que las demandas de amparo directo y demás promociones sean firmadas a través de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial**



de la Federación, en los sucesivo 'Firel' o con uso de firmas electrónicas reconocidas por 'LAS PARTES'.

" ...

"CLÁUSULA SÉPTIMA (EXCLUYENTES DE RESPONSABILIDAD).

"Ninguna de 'LAS PARTES' será responsable de cualquier retraso o incumplimiento de este convenio, que resulte de caso fortuito o de fuerza mayor.

"Asimismo, **cada una de ellas será responsable en la operación y servicios que se presten en sus servicios tecnológicos. ...**"

113. No obstante lo pactado en las cláusulas previamente transcritas, como se señala en uno de los criterios contendientes, aunque han sido celebrados convenios para la interconexión tecnológica entre el Poder Judicial del Estado de Nuevo León y el Poder Judicial de la Federación, no se ha logrado el reconocimiento de certificados digitales homologados entre ambos poderes. Muestra de ello es que el sistema del tribunal virtual no contiene un apartado para incorporar alguna firma electrónica a un documento enviado, como se observa de las imágenes tomadas del referido sistema:



Inicio	Mis Tramites	Mis Consultas	Búsquedas	Administración	Servicios	Mi Despacho Jurídico Virtual		
Mis expedientes en curso	Mis expedientes archivados	Mis expedientes anegados	Mis Copias Certificadas	Mis Oficios Ejecutivos	Mis notificaciones	Mis notificaciones LMC	Mis colaboradores	
0	0	0	0	0	0	0	0	

Enviar demanda

Favor de especificar los datos que se solicitan a continuación.

1. Información general

Distrito	Materia
Seleccione una opción	Seleccione una opción
Juicio	
Seleccione una opción	

La demanda y anexos se deben allegar en un PDF independiente, si requiere subir más de un anexo, estos también deben ser independientes por cada uno de los anexos. El contenido del documento deberá ser visible de manera vertical tanto al frente como la parte posterior, sin dobleces y completamente legible. En caso de no cumplirse con dichos requisitos la misma será motivo de rechazo.

2. Adjuntar demanda

Seleccione el archivo que corresponde a la demanda, no debe pesar más de 250 Mb. En el entendido que es un documento legal se recomienda utilizar documentos en formato PDF.

[+ Seleccionar Archivo](#)

3. Anexos

Si desea anexar un documento, seleccione la opción "Si", solo podrá anexar un máximo de 30 documentos, cada archivo no debe pesar más de 250 Mb. En el entendido que son documentos legales se recomienda utilizar documentos en formato PDF.

¿Envía anexos?

<input type="radio"/> Si	<input type="radio"/> No
--------------------------	--------------------------

[Enviar demanda](#) [Regresar](#)



Poder Judicial del Estado de Nuevo León
Calle Juan I. Ramirez s/n Zaragoza zona centro,
Monterrey, Nuevo León, México, CP. 64100
Atención a la ciudadanía +52 (81) 2620-7751
Derechos Reservados © 2014 - 2017

114. Desde esa óptica, no se estima viable la exigencia de incorporar una firma electrónica a la demanda de amparo directo, pues ésta debe ser presen-



tada ante la autoridad responsable y, según se observa, en caso de envío electrónico del recurso no sería posible agregar esa huella digital aun cuando se contara con ella, toda vez que el tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León no tiene un apartado para que ello acontezca.

115. Entonces, considerar que una demanda de amparo directo presentada por medio del tribunal virtual debe tener de forma ineludible una firma electrónica, a pesar de que el sistema a través del cual los justiciables pueden realizar el envío no permite la incorporación de alguna, implicaría agregar mayores dificultades a la instauración de los sumarios constitucionales.

116. Sobre dicho tópico, es oportuno resaltar que en el documento denominado "*Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México*", emitido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, dicho organismo expresó, como uno de los principales motivos de preocupación y recomendaciones, lo siguiente: "El Comité recomienda al Estado Parte que adopte las medidas necesarias para garantizar que los derechos económicos, sociales y culturales sean exigibles en todos los niveles ... del sistema judicial y **para facilitar a las víctimas de violaciones de tales derechos el acceso a recursos judiciales efectivos, incluyendo al juicio de amparo**. Asimismo, le alienta a llevar a cabo capacitaciones, especialmente entre Jueces, abogados, agentes del orden, miembros del Congreso y otros actores, sobre el contenido de los derechos del Pacto y la posibilidad de invocarlos ante los tribunales, y a llevar a cabo campañas de sensibilización entre los titulares de los derechos ..."

117. Por otra parte, tampoco puede dejar de observarse que la instauración de los juicios de amparo directo que fueron objeto de los recursos de reclamación que, a la postre, dieron origen a la contradicción de criterios que nos ocupa, aconteció dentro del contexto de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2, que afectó el funcionamiento de muchos aspectos a nivel mundial, dentro de los que se encuentra el sistema de impartición de justicia.

118. Referente a ese tema, Diego García-Sayán, en su carácter de relator especial de Naciones Unidas sobre independencia judicial, emitió una declaración



denominada "*Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia*", consultable en la página <https://www.ohchr.org/es/2020/04/coronavirus-emergency-challenges-justice-system>, en cuyo punto 5 destacó que: "... La innovación y el teletrabajo es esencial, especialmente para tribunales y Jueces que tienen que conocer casos de derechos humanos. Las cuarentenas y las 'distancias sociales' no deben impedir que el sistema judicial funcione y que lo haga respetando el debido proceso. La situación actual plantea la exigencia de 'ponerse al día' y de hacerlo ya con el teletrabajo. En particular, para que tribunales, Jueces y fiscales puedan lidiar con asuntos que puedan referir a derechos fundamentales en riesgo o a la previsible situación de inseguridad ciudadana ..."

119. De ese modo, se advierte que la recomendación aludida se pronuncia en torno a que el Estado Mexicano debe adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso a los recursos judiciales efectivos, incluyendo al juicio de amparo; mientras que el relator especial de Naciones Unidas sobre independencia judicial ha urgido a los Estados a que se aprovechen las tecnologías de la información y el teletrabajo para tribunales y Jueces puedan lidiar con los asuntos, particularmente los que refieran a derechos fundamentales en riesgo.

120. Entonces, a efecto de que (sic) respetar el derecho a un recurso efectivo reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la interpretación de las figuras previamente analizadas y sus respectivas regulaciones debe realizarse de forma tal que privilegie el acceso a la justicia y facilite los medios a través de los cuales es posible instaurar una demanda de amparo directo.

121. Lo anterior, sin que ello conlleve soslayar los requisitos de procedencia del mismo, particularmente el principio de instancia de parte agraviada, pues la decisión que se adopta no implica que ese aspecto deje de ser observado, sino que el mismo puede tenerse por satisfecho en tanto que, aun cuando no se trate de una firma electrónica, el registro que el sistema del tribunal virtual adiciona a cada promoción con respecto a la hora y fecha en que se generó, así como el usuario que presentó la misma; funge como un componente de los avances de la tecnología que se estima suficiente para considerar colmado el principio



de instancia de parte agraviada, pues ese signo gráfico es apto para advertir, a través del usuario correspondiente, quién es la persona que instó la acción jurisdiccional.

122. En cambio, considerar que para la presentación de demandas de amparo directo de manera electrónica, la única manera de comprobar la instancia de parte agraviada es a través de la incorporación de la firma electrónica, llevaría a imponer a los quejosos una carga desproporcional para el acceso a la Justicia Federal, puesto que –como se ha analizado previamente– hasta el momento no hay evidencia de que sea posible la suscripción de documentos por medio de esa signatura en el tribunal virtual de la entidad federativa.

123. Sirve de apoyo a lo anterior, por similitud jurídica sustancial, la tesis 1a. CCXLIV/2016 (10a.),¹⁰ emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe y contenido siguientes:

"JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SE CUMPLE CON EL PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA, SI LA DEMANDA DE ORIGEN CUENTA CON LA FIRMA ELECTRÓNICA AUTORIZADA POR LOS PODERES JUDICIALES LOCALES, AUN CUANDO NO EXISTA CONVENIO DE COORDINACIÓN CON EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. El hecho de que al momento de promover un juicio de amparo directo mediante el empleo de las tecnologías de la información, no se haya celebrado aún el convenio de coordinación respectivo entre los Poderes Judiciales Local y Federal, para el reconocimiento de certificados digitales homologados, no puede dar pie a que se considere actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 6o., ambos de la Ley de Amparo, por incumplir con el principio de instancia de parte agraviada; ello, siempre y cuando la demanda de origen cuente con la firma electrónica autorizada por los Poderes Judiciales Locales, y **que constituya la manifestación inequívoca de la voluntad del quejoso de instar el medio de control constitucional de que se trata, pues aun cuando**

¹⁰ **Registro digital: 2012974**, Décima Época, materia común. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 902.



esa firma no sea la autorizada o reconocida por el Consejo de la Judicatura Federal, la inexistencia del aludido convenio no puede atribuirse al quejoso, máxime que el amparo directo surge en razón de un proceso jurisdiccional previo del orden común, y su promoción se realiza por conducto de la autoridad responsable al efecto."

124. Máxime, si tomamos en cuenta que conforme al dispositivo 176 de la ley de la materia, la demanda de amparo directo debe promoverse ante la autoridad responsable, por lo que evidentemente ello acontecerá a través de los mecanismos de recepción de documentos previstos para ellas, circunstancia que para el caso de las potestades que conforman el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, puede acontecer de forma electrónica por medio del tribunal virtual; luego, desconocer la manifestación de voluntad expresada a través de la incorporación de la promoción por medio del usuario y contraseña de la herramienta tecnológica aludida, conllevaría demeritar todas las actuaciones realizadas en el expediente de origen bajo esa modalidad, soslayando el reconocimiento de validez que la propia autoridad le ha otorgado en el procedimiento.

125. Sin que lo anterior lleve a considerar que la autoridad de amparo debe ceñirse a las prácticas de la responsable, sino a interpretarlas de manera armónica con las empleadas en los tribunales de la Federación, privilegiando la maximización de los derechos fundamentales por encima de los formalismos procedimentales, sin dejar de lado los requisitos de admisibilidad y la seguridad jurídica que éstos brindan, acorde con lo que preconiza el artículo 17 constitucional.

126. Inclusive, uno de los tribunales contendientes señaló que en caso de considerar válida la promoción del juicio de amparo directo por medio del tribunal virtual sin la firma electrónica, llevaría a que bastara la confección de cualquier documento con un nombre escrito al pie sin signo alguno atribuible a la manifestación de voluntad del titular de dicho nombre, escanearlo y mandarlo por correo por una cuenta del tribunal virtual aparentemente creada por éste, para atribuirle consecuencias jurídicas; sin embargo, no se comparte esa óptica, pues en ese supuesto, la expresión de la voluntad del escrito radicaría en el registro que el sistema del tribunal virtual adiciona a cada promoción con respecto a la



hora y fecha en que se generó, así como el usuario que presentó la misma, que se encuentra directamente vinculado a la persona que lo gestionó y quien se encuentra sujeta a diversas obligaciones conforme a la legislación que lo rige y el convenio que suscribe para tal efecto.

127. Por otro lado, si la postura se encontraba dirigida a cuestionar la seguridad jurídica de la herramienta porque cualquier persona podría crear una cuenta a nombre de alguien diverso; tampoco se conviene con ella, pues dicha sustitución de quien suscribe el documento en la confección de un ocurso, puede suceder incluso sobre escritos con firma autógrafa, pero si ello aconteciera, los tribunales cuentan con mecanismos para indagar sobre dicha situación y establecer consecuencias para el infractor; al igual que acontece con los documentos incorporados de manera electrónica, en tanto el precepto 34 del primer libro y título del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León, estatuye que antes de acordar lo solicitado en las promociones recibidas, los Magistrados y Jueces tendrán la facultad de cerciorarse de la autenticidad de las promociones presentadas electrónicamente y que la falta de reconocimiento por parte de los interesados de los escritos enviados por esa vía, originará que se tenga por no presentado el ocurso y se dé vista al Ministerio Público.

128. Por ende, no se advierte que el mecanismo instaurado a través del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, provoque un estado de inseguridad jurídica por la confección de documentos que pudieran ser apócrifos, distinta o mayor que la acontecería en la presentación física de los escritos, inmersa por su naturaleza propia en el desarrollo de cualquier procedimiento.

129. Aunado a ello, cabe precisar que la decisión adoptada no implica que a cualquier demanda de amparo directo presentada por medio del tribunal virtual se le tenga por acreditado el principio de instancia de parte agraviada; pues, como se señaló con antelación, el usuario y contraseña cuyos datos se incorporan al documento deben corresponder con la persona que directamente aduce resentir el agravio o su representante legal. De modo que no es jurídicamente viable, que el escrito se encuentre redactado a nombre de una persona y sea incorporado con el usuario y contraseña de otra, dado que la información registrada en el documento sobre ello será quien se tome como suscriptor del mismo.



130. Sin que se estime aplicable, como se cita en uno de los criterios contendientes, la jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.),¹¹ emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO.", ni aun por analogía, toda vez que se aprecian múltiples diferencias sustanciales con el caso que nos ocupa.

131. El más relevante es que en ella se analiza una demanda de amparo presentada por medio del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación, circunstancia diametralmente distinta a lo que acontece en el tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pues, en el primero, sí es posible incorporar una firma electrónica al documento que se envía a través del portal, por lo que su ausencia es atribuible al promovente; mientras que en la herramienta tecnológica estatal ello no es viable –como se ha analizado previamente–, por lo que la falta de firma se debe a una deficiencia tecnológica que no le es imputable al quejoso. De ahí que se estime que no puede acudir a una aplicación analógica de la jurisprudencia referida, al partir de supuestos diversos.

132. Consecuentemente y bajo las consideraciones hasta aquí expuestas, este Tribunal Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito arriba a la convicción de que aun cuando no se trate de una firma electrónica, el registro que el sistema del tribunal virtual adiciona a cada promoción con respecto a la hora y fecha en que se generó, así como el usuario que presentó la misma; funge como un componente de los avances de la tecnología que se estima suficiente para considerar colmado el principio de instancia de parte agraviada, pues ese signo gráfico es apto para advertir, a través del usuario correspondiente, quién es la persona que instó la acción jurisdiccional.

¹¹ **Registro digital: 2019715**, Instancia: Pleno, Décima Época, materia común. Tesis: (sic) Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 65, abril de 2019, Tomo I, página 79.



VII. Criterio que debe prevalecer.

133. En atención a lo expuesto, este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia obligatoria, en términos del segundo párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, el criterio que a continuación se precisa:

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. LA PRESENTACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DE TRIBUNAL VIRTUAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN POR MEDIO DE USUARIO Y CONTRASEÑA DE LA PERSONA AFECTADA POR LA RESOLUCIÓN RECLAMADA O SU REPRESENTANTE LEGAL, ES SUFICIENTE PARA CONSIDERAR QUE SE CUMPLE CON EL PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes efectuaron el análisis de un mismo tema jurídico consistente en determinar si aquellas demandas de amparo que son presentadas de manera electrónica por conducto de la plataforma del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pero que no cuentan con firma electrónica de la parte quejosa o su representante legal, cumplen con el principio de instancia de parte agraviada que rige al juicio de amparo y arribaron a criterios opuestos. Pues, uno de ellos consideró que no se satisfacía dicho principio mientras que el otro concluyó lo contrario.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito determina que el registro que el sistema del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León agrega a las demandas de amparo directo, por haber sido presentadas de manera electrónica mediante el usuario y contraseña de esa herramienta tecnológica ante la autoridad responsable, aun cuando no contengan firma electrónica, resulta suficiente para demostrar la voluntad de quien suscribe el documento a través de ese medio digital y con ello acredita la instancia de parte agraviada.

Justificación: Del análisis sistemático de los artículos 34 y 78 del Libro Primero, Título Primero denominado "Reglas Generales", así como los numerales 45, 46, 54, 63, 70, 71, 73 y 74 del Segundo Título Especial denominado "Del tribunal virtual", todos del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo



León, junto con el Convenio Electrónico de uso del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León; se desprende que cada ciudadano puede generar usuario y contraseña para el tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, cuya obtención lleva consigo la suscripción de un convenio en que la persona interesada se obliga a proporcionar información verdadera, correcta, actual, y completa de su persona para el registro, acceso o uso de la herramienta tecnológica; en la inteligencia de que dicho órgano, podrá prevenir al solicitante a efecto de que aclare la información provista, pudiendo, incluso, negarle el registro al servicio hasta tanto se cuente con una identificación cierta del usuario. De igual forma, se observa que el interesado tendrá absoluta responsabilidad de todas las actividades suscitadas bajo su cuenta o contraseña; además que se obliga a abstenerse de suplir la identidad de alguna persona o entidad diferente a la propia o a la que en términos de ley represente, aunado a que los titulares de los órganos jurisdiccionales tienen la facultad de cerciorarse de la autenticidad de las promociones presentadas electrónicamente. De esa guisa, se desprende que si bien es cierto que la información proporcionada para obtener el usuario y contraseña del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León no tiene los procesos de verificación que se requieren para la firma electrónica regulada por los órganos del Poder Judicial de la Federación; también es verdad que la misma es adecuada para identificar quién es la persona que incorpora un documento utilizando el usuario generado para tal efecto. Por tanto, el registro que el sistema del tribunal virtual adiciona a cada promoción con respecto a la hora y fecha en que se generó, así como el usuario que presentó la misma; funge como un componente de los avances de la tecnología que se estima suficiente para considerar colmado el principio de instancia de parte agraviada, pues ese signo gráfico es apto para advertir, a través del usuario correspondiente, quién es la persona que instó la acción jurisdiccional.

Por lo expuesto y fundado, y con fundamento además en el artículo 218 de la Ley de Amparo, se (sic):

VIII. Decisión

PRIMERO.—**No existe** la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Cuarto Circuito, este último respecto del juicio de amparo directo 135/2019.



SEGUNDO.—**Sí existe** la contradicción de criterios entre los sustentados por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Cuarto Circuito, este último respecto de la reclamación 32/2021.

TERCERO.—**Debe prevalecer**, con el carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito en Materia Civil del Cuarto Circuito, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

CUARTO.—**Dese publicidad** a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 218 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; en términos del artículo 11, fracción I, del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, publíquese y anótese en el libro de registro; con testimonio de la presente resolución a los tribunales contendientes, y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito, Magistrados José Jorge López Campos (presidente), Antonio Ceja Ochoa (ponente) y Francisco Eduardo Flores Sánchez, en lo que respecta al considerando IV, relacionado con el resolutivo primero de esta ejecutoria; y por mayoría de votos de los Magistrados Antonio Ceja Ochoa y Francisco Eduardo Flores Sánchez respecto al considerando VI, relacionado con el resolutivo segundo de esta sentencia, contra el criterio disidente del Magistrado José Jorge López Campos, quien formula voto particular; lo anterior en términos del artículo 188 de la Ley de Amparo, y conforme a lo dispuesto en la fracción XVI del numeral 2 del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, quienes firman con el licenciado Edgar Arturo Ramírez López, secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.



En la ciudad de Monterrey, Nuevo León, a veintiuno de octubre de dos mil veintidós, el suscrito licenciado Edgar Arturo Ramírez López, secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito certifica y hace constar: Que la presente es la versión pública del engrose de la contradicción de tesis 1/2022, del índice de este tribunal que se tiene a la vista y se expide para ser enviada a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto por los artículos 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil diecisiete, así como el 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, del cuatro de mayo de dos mil quince.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.IV.C. J/2 K (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas y en la página 3620 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia de título y subtítulo: "FIRMA ELECTRÓNICA. ES VÁLIDA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO QUE LA CONTIENE, PRESENTADA MEDIANTE EL EMPLEO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, AUN CUANDO NO EXISTA CONVENIO DE COORDINACIÓN CON EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN." citada en esta sentencia, aparece publicada con el número de identificación 2a./J. 19/2018 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de abril de 2018, a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 623, con número de registro digital: 2016520.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), 1a./J. 90/2017 (10a.) y 1a./J. 22/2014 (10a.) y aislada 1a. CCXLIV/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas, 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas, 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas y 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto particular que formula el Magistrado José Jorge López Campos en la contradicción de tesis 1/2022.

A consideración del suscrito, y difiriendo respetuosamente del criterio de la mayoría, estimo que aquellas demandas de amparo que se presenten de manera electrónica por medio del tribunal virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pero que carecen de firma electrónica del quejoso o su representante legal, resultan inconducentes para demostrar la voluntad de quien promueve una demanda de amparo directo y, por ello, no existe instancia de parte agraviada.

No comparto el proyecto apoyado por la mayoría, ya que si bien, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo, se establece la posibilidad de actuar ante el Poder Judicial de la Federación mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando una firma electrónica, la regulación de dicha figura se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal, quien la efectuó junto con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante los Acuerdos Generales Conjuntos Número 1/2013 y 1/2015. De esta reglamentación se advierte, en suma, que la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (Firel), es equiparable a un documento de identidad, al ser el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para actuar en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, con los mismos efectos jurídicos de la firma autógrafa; de suerte que la posibilidad de presentar una demanda de amparo por vía electrónica no implica soslayar el principio de "instancia de parte agraviada" previsto en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o. de la Ley de Amparo, sino que, únicamente, tuvo como objetivos fundamentales, entre otros, simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales realizadas a través de medios digitales usando la Firel. También, se confirió al Consejo de la Judicatura Federal, por conducto de la Unidad del Poder Judicial de la Federación para el Control de Certificación de Firmas, la tarea de llevar a cabo el reconocimiento de certificados digitales homologados, con los que el Poder Judicial de la Federación celebre convenios de coordinación con otras instancias jurisdiccionales.

A su vez, tenemos que el Consejo de la Judicatura Federal y el Poder Judicial de la Federación celebraron sendos convenios con el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en los que se reconoce únicamente a la Firma Electrónica



Certificada del Poder Judicial de la Federación (Fiel) y a la firma electrónica avanzada (Fiel) emitida por el Sistema de Administración Tributaria, como el instrumento que se utilice en los procesos, trámites o servicios electrónicos que dicho tribunal local (Poder Judicial del Estado de Nuevo León) y los órganos jurisdiccionales que lo conforman, lleven a cabo para la tramitación de las demandas de amparo directo que ante ellos se promuevan, cuando se les señale como autoridades responsables; sin que hasta el momento se hubiere reconocido un certificado homologado por parte del Consejo de la Judicatura Federal, ya que éste es el único órgano encargado para hacerlo. Por ello, la presentación de promociones mediante la utilización de una clave de usuario y contraseñas en la plataforma del "tribunal virtual", que prevé la legislación local para el envío de escritos electrónicos en los procedimientos jurisdiccionales ordinarios, se itera, no cuenta con las características técnica propias de una firma electrónica y, además, las únicas reconocidas –firmas electrónicas– por ambas instancias en los convenios celebrados por el Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, son la Fiel y la Fiel.

Por cierto, la propia legislación procesal civil –en su segundo título especial, "Del tribunal virtual"– y los Acuerdos Generales emitidos por el Poder Judicial Local, sí contemplan y reconocen la figura de la firma electrónica, y así, por ejemplo, en su artículo 48 del primer cuerpo normativo, distingue y describe los conceptos "Usuario", "Contraseña" y "Firma electrónica". Es decir, sí contempla la posibilidad de crear, a nivel local, una firma electrónica propia para operar con seguridad dentro de la plataforma del tribunal virtual, misma que de conformidad con los acuerdos suscritos con la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, con las instancias del Poder Judicial Local, podrá someterse a un proceso de aprobación u homologación, de manera tal que resulte útil y apropiada para interponer demanda de amparo directo ante las autoridades responsables locales; sin embargo, eso no ha ocurrido hasta la fecha.

Lo anterior es relevante, en la medida en que si bien la utilización de una clave de usuario y contraseña para la presentación de promociones digitales en los procedimientos ordinarios –que no trascienden al amparo–, se encuentra reconocida en la legislación local; sin embargo, esa figura no constituye una firma electrónica como en la propia resolución que ahora constituye sentencia de mayoría se reconoce, ni, a consideración del suscrito, puede equipararsele, pues no cuenta con los mecanismos técnicos y tecnológicos de verificación de identidad, necesarios e indispensables para conferir la seguridad y certidumbre que debe haber para crear y elaborar una firma electrónica, que a la postre resulte confiable para contar con la certeza y seguridad de quien sus-



cribe un documento o promoción, haciendo uso de la misma, en efecto es la persona interesada y no así un tercero, que motive una suplantación de persona; lo que en cambio sí acontece en el sistema para la tramitación de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (Firel), tan es así, que en los referidos convenios de interconexión celebrados por ambas instancias del Poder Judicial, tanto federal como local, no se ha reconocido a aquella figura como eficaz para la presentación de demandas o promociones relacionadas con los juicios de amparo directo que, en auxilio de la justifica (sic) federal, deban presentarse por conducto de las autoridades del fuero común.

Tampoco puede considerarse, como se relata en el proyecto de la mayoría, que la exigencia a que las demandas de amparo presentadas de manera electrónica cuenten con firma electrónica del quejoso, constituya una carga excesiva o desproporcionada que impidiera el acceso a la justicia; ya que, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en casos análogos, la vía electrónica no es la única vía al alcance del justiciable para acudir al amparo, ya que la forma impresa también se garantizó para promover las demandas de amparo, por cuya razón, el justiciable, en caso de no contar con firma electrónica, puede acudir a presentar su demanda en la forma tradicional.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 100/2021, suscitada entre los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Penal del Segundo Circuito y Séptimo en Materia Penal de Primer Circuito, consideró que aun en el periodo actual de contingencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), constituía una razón suficiente para que se dispensara la firma electrónica para presentar la demanda de amparo a través del Portal de servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, como una excepción temporal al principio de instancia de parte agraviada. De este criterio debe destacarse la importancia que el Máximo Tribunal confiere a la certeza y seguridad que confiere al uso de la firma electrónica, como medio o instrumento alterno para presentar una demanda de amparo –sea ésta en la vía directa o indirecta– al presentar seguridad y certidumbre sobre la identidad de quien la suscribe.

Por este motivo, no se comparte la consideración de la mayoría, cuando en el proyecto se asevera que no resulta aplicable al caso, ni aun por analogía, la jurisprudencia P/J. 8/2019 «(10a.)», emitida por el Pleno, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE



DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO."

Atento a lo expuesto, es por lo que se sostiene la postura del suscrito, presentada en el proyecto original que fuera rechazado por la mayoría del Pleno de Circuito, y considero que aquellas demandas de amparo directo que se presenten de manera electrónica por medio de la plataforma del "tribunal virtual" del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pero que no cuenten con firma electrónica (ya sea Firel o Fiel) de la parte quejosa o su legítimo representante, no expresan la voluntad de éste, y, por consecuencia, que no se cumple con el requisito de instancia de parte agraviada que rige al juicio de amparo.

De ahí que, con todo respeto, me aparte del criterio de mayoría que sostiene la jurisprudencia que ahora constituye criterio obligatorio.

Monterrey, Nuevo León; a veinte de octubre de dos mil veintidós.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, Tomo I, abril de 2019, página 79, con número de registro digital: 2019715.

Este voto se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. SU PRESENTACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DEL TRIBUNAL VIRTUAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN POR MEDIO DE USUARIO Y CONTRASEÑA DE LA PERSONA AFECTADA POR LA RESOLUCIÓN RECLAMADA O POR SU REPRESENTANTE LEGAL, ES SUFICIENTE PARA CONSIDERAR QUE SE CUMPLE CON EL PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA, AUNQUE NO CONTENGA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a criterios opuestos al analizar si las demandas de amparo que son presentadas de manera electrónica por conducto de la plataforma del Tribunal Virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pero que no cuentan con la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación



(FIREL) de la parte quejosa o de su representante legal, cumplen con el principio de instancia de parte agraviada que rige al juicio de amparo, pues mientras uno consideró que no se satisfacía dicho principio, el otro concluyó lo contrario.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito determina que el registro que el sistema del Tribunal Virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León agrega a las demandas de amparo directo, por haber sido presentadas de manera electrónica mediante el usuario y contraseña de esa herramienta tecnológica ante la autoridad responsable, aun cuando no contengan la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), resulta suficiente para demostrar la voluntad de quien suscribe el documento a través de ese medio digital y con ello considerar que se cumple con el principio de instancia de parte agraviada.

Justificación: Del análisis sistemático de los artículos 34 y 78, contenidos en el Libro Primero, Título Primero, denominado "Reglas Generales", así como de los diversos 45, 46, 54, 63, 70, 71, 73 y 74 del Segundo Título Especial denominado "Del Tribunal Virtual", todos del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León, junto con el convenio electrónico de uso del Tribunal Virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, se desprende que cada ciudadano puede generar un usuario y una contraseña para el Tribunal Virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, cuya obtención lleva consigo la suscripción de un convenio en el que la persona interesada se obliga a proporcionar información verdadera, correcta, actual y completa de su persona para el registro, acceso o uso de la herramienta tecnológica; en la inteligencia de que dicho órgano podrá prevenir al solicitante a efecto de que aclare la información provista, pudiendo, incluso, negarle el registro al servicio hasta que se cuente con una identificación cierta del usuario. De igual forma, el interesado tendrá absoluta responsabilidad de todas las actividades suscitadas bajo su cuenta o contraseña, además de que se obliga a abstenerse de suplir la identidad de alguna persona o entidad diferente a la propia o a la que en términos de ley represente, aunado a que los titulares de los órganos jurisdiccionales tienen la facultad de cerciorarse de la autenticidad de las promociones presentadas electrónicamente. De esa guisa, se desprende que si bien es



cierto que la información proporcionada para obtener el usuario y la contraseña del Tribunal Virtual del Poder Judicial del Estado de Nuevo León no tiene los procesos de verificación que se requieren para la firma electrónica regulada por los órganos del Poder Judicial de la Federación, también es verdad que la misma es adecuada para identificar quién es la persona que incorpora un documento utilizando el usuario generado para tal efecto. Por tanto, el registro que el sistema del Tribunal Virtual adiciona a cada promoción con respecto a la hora y fecha en que se generó, así como el usuario que presentó la misma, fungen como un componente de los avances de la tecnología que se estima suficiente para considerar colmado el principio de instancia de parte agraviada, pues ese signo gráfico es apto para advertir, a través del usuario correspondiente, quién es la persona que instó la acción jurisdiccional.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO.
PC.IV.C. J/2 K (11a.)

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Civil del Cuarto Circuito. 11 de octubre de 2022. Mayoría de dos votos de los Magistrados Antonio Ceja Ochoa y Francisco Eduardo Flores Sánchez. Disidente: José Jorge López Campos, quien formuló voto particular. Ponente: Antonio Ceja Ochoa. Secretario: Christian Luis Corona Castro.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 32/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver los recursos de reclamación 12/2019, 16/2021, 20/2021 y 14/2021.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2022, resuelta por el Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



ESTÍMULO ECONÓMICO A LA PERSEVERANCIA PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 81 DEL REGLAMENTO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA POLICIAL DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO Y 44 DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE JALISCO. EL PORCENTAJE OTORGADO DE CONFORMIDAD CON LOS AÑOS DE SERVICIO PRESTADOS EN LA CARRERA POLICIAL DEBE SER CALCULADO DE ACUERDO CON EL SALARIO MENSUAL QUE PERCIBA EL ELEMENTO OPERATIVO AL MOMENTO DE SU OTORGAMIENTO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 7/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO, EL TERCER Y EL
SÉPTIMO TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 26 DE SEPTIEM-
BRE DE 2022. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LA MAGISTRADA
SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO, ASÍ COMO DE LOS MAGIS-
TRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, JACOB TRONCOSO ÁVILA,
ROBERTO CHARCAS LEÓN, OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA Y
MOISÉS MUÑOZ PADILLA. DISIDENTE: RENÉ OLVERA GAMBOA,
QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: JACOB
TRONCOSO ÁVILA. SECRETARIA: NADIA CAROLINA GATICA
MORALES.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito correspondiente al **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, en sesión celebrada vía remota por medios electrónicos, emite la siguiente:

SENTENCIA, mediante la cual se resuelve la denuncia de contradicción de criterios 7/2022, entre los sustentados por los Tribunales Colegiados **Primero**, **Tercero** y **Séptimo**, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, frente al diverso criterio sostenido por el **Segundo** Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** Mediante oficio
***** de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós, el actuario adscrito al



Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito transcribió el diverso acuerdo de la misma fecha en el que el presidente del citado órgano jurisdiccional, en cumplimiento a la sentencia de veintiuno de abril de dos mil veintidós, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados **Primero, Tercero y Séptimo**, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver, respectivamente, los recursos de revisión 304/2021, 395/2021 y 63/2022, frente al diverso sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al resolver el recurso de revisión 172/2022.

SEGUNDO.—**Admisión y trámite de la denuncia.** Por acuerdo de tres de junio de dos mil veintidós, la presidencia de este Pleno de Circuito requirió al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito para que *"aclare su comunicado a través de la formalización de la denuncia respectiva y precise en el propio documento, aunque sea de forma preliminar, el posible punto de divergencia entre el criterio sostenido por dicho órgano y el resto de los tribunales contendientes"*.

Por acuerdo de cinco de julio de dos mil veintidós, el presidente de este Pleno procedió *"a realizar de manera oficiosa el trámite correspondiente"*; por tal motivo, admitió a trámite la denuncia relativa, el asunto se registró como **contradicción de criterios 7/2022**. Lo anterior, de conformidad con los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en relación con el 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, así como al punto de Acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las *"Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación"*.

Asimismo, se fijó como posible punto de contradicción, el siguiente:

"Establecer de conformidad con los artículos 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco,



y 44, fracción II, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, cómo debe calcularse el ‘estímulo a la perseverancia’ en favor de los elementos de seguridad pública."

De igual manera, se solicitó a la presidencia de los Tribunales Primero, Segundo, Tercero y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito informaran al Pleno de Circuito, si el criterio sustentado en esos asuntos mencionados sigue vigente, o bien, las razones por las cuales se considera que ha sido superado o abandonado; y, de ser el caso, si existiera alguna circunstancia por la cual los asuntos contendientes no hubieran causado ejecutoria, entre otros trámites afines, por la interposición de algún recurso, solicitud de facultad de atracción o reasunción de competencia originaria.

Además, la presidencia de este Pleno, con fundamento en los artículos 6, fracción VI y 14, segundo párrafo, del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó girar oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara sobre la existencia de algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de criterios.

Mediante acuerdo de uno de agosto de dos mil veintidós, se tuvo a la presidencia de los Tribunales Colegiados **Segundo y Tercero**, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, como órganos jurisdiccionales contendientes, remitiendo las constancias siguientes:

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito

- La resolución recurrida en el amparo en revisión 172/2022.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito

- Ejecutoria dictada en el recurso de revisión 395/2021 y resolución recurrida en ese asunto.

Asimismo, se tuvo a la presidencia del referido Tercer Tribunal, informando que el criterio sustentado en dichos asuntos **sigue vigente**, y se agregó que



"una vez que se reciban la totalidad de las constancias solicitadas para la debida integración de este asunto, dese nueva cuenta a la presidencia de este Pleno, a fin de acordar su turno".

Mediante proveído de **cinco del citado mes de agosto**, se tuvo al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informando que, en términos de la diversa comunicación oficial ***** de la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal del País, de la consulta realizada en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, visible en las direcciones electrónicas <https://www.scjn.gob.mx> y/o <https://intranet.scjn.pjf.gob.mx>, apartados Plenos, sección de amparos, contradicciones de tesis y demás asuntos, así como de los acuerdos de admisión de las denuncias de contradicción de criterios dictados por el Ministro presidente, no se advirtió algún asunto que guardara relación con la temática de este asunto.

En diverso auto de **diecisiete de agosto de dos mil veintidós**, se tuvo a la presidencia de los Tribunales Colegiados **Primero** y **Séptimo**, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, como órganos jurisdiccionales contendientes, remitiendo las constancias siguientes:

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito

- Ejecutoria dictada en el recurso de revisión 304/2019 y la resolución recurrida en ese asunto.

Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito

- Ejecutoria dictada en el recurso de revisión 63/2022 y la resolución recurrida en ese asunto.

Asimismo, se tuvo a la presidencia de los citados órganos jurisdiccionales, informando que el criterio sustentado en dichos asuntos **sigue vigente**.

Por último, en ese mismo proveído se acordó el turno de la contradicción de criterios al **Magistrado Jacob Troncoso Ávila, adscrito al Tercer Tribunal**



Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

Por acuerdo de veintidós de agosto de dos mil veintidós, se tuvo por recibido el dictamen del Magistrado ponente y, en atención a su contenido, se requirió al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito la remisión de la sentencia dictada en el amparo en revisión 309/2021, así como para que informara la vigencia del criterio sustentado en ese asunto.

TERCERO.—**Turno.** Por acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil veintidós, se tuvo a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, como órgano jurisdiccional contendiente, remitiendo las constancias siguientes:

- Ejecutoria dictada en el recurso de revisión 304/2021 y la resolución recurrida en ese asunto; asimismo, informó que el criterio sustentado en dicho asunto **sigue vigente.**

Finalmente, en dicho proveído se acordó devolver la contradicción de criterios al **Magistrado Jacob Troncoso Ávila, adscrito al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, para que en el plazo de quince días formulara el proyecto de resolución correspondiente.

CUARTO.—**Sesión virtual.** Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito sesionará y resolverá el presente asunto, de conformidad con los artículos 1, 2, 20 y 27 del Acuerdo General 21/2020, **reformado por el diverso Acuerdo General 16/2022**,¹ ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19.

¹ **Artículo 1.** Vigencia. Con el objetivo de reanudar en su totalidad las actividades jurisdiccionales dentro del Poder Judicial de la Federación (en adelante 'PJF'), mientras se garantiza la continuidad de las medidas tendientes a evitar la concentración de personas y la propagación del virus COVID-19, **del 3 de agosto de 2020 al 2 de octubre de 2022**, la actividad jurisdiccional se sujetará a las reglas establecidas en el presente acuerdo."



La resolución de este asunto se llevará a cabo de manera remota, por videoconferencia, mediante el uso de medios electrónicos autorizados por el Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, fracciones I, III y V, del referido Acuerdo 21/2020; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en la fracción segunda (sic) del artículo primero transitorio² del decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como el diverso tercero transitorio³ del decreto publicado en dicho medio oficial el once de marzo de dos mil veintiuno, por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación, toda vez que aún no se surte la competencia de los Plenos Regionales prevista en el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el trámite y resolución del presente asunto se rige por los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Tercer Circuito.

Asimismo, se surte la competencia de este órgano colegiado para conocer de la presente contradicción de criterios conforme a lo dispuesto en el punto de

² "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." (D.O.F. 07/06/2021)

³ "Tercero. A partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria todas las menciones a los Tribunales Unitarios de Circuito y Plenos de Circuito previstas en las leyes, se entenderán hechas a los Tribunales Colegiados de Apelación y a los Plenos Regionales." (D.O.F. 11/03/2021)



acuerdo ***** de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación*", cuya parte conducente establece lo siguiente:

"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."⁴

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de la contradicción de que se trata proviene de los integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito que sustentaron el asunto que la motivó, por lo que tienen legitimación necesaria para tal efecto, de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.⁵

TERCERO.—**Cuestión previa.** Como antecedentes comunes de los asuntos materia de la contradicción, se destacan los siguientes:

⁴ Esa determinación se hizo del conocimiento a las Magistradas y Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a través de la circular SECNO/17/2021 de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

⁵ "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."



1) Los quejosos acreditaron prestar servicios de seguridad pública para las dependencias pertenecientes al Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco.

2) Según lo relatado en los criterios que se analizan, en el juicio de amparo los quejosos exhibieron recibos de nómina en donde acreditaron que percibieron en los años dos mil diecinueve, dos mil veinte y dos mil veintiuno, un estímulo económico a la perseverancia, y que el importe de éste otorgado en el año dos mil diecinueve fue aproximadamente 90 % mayor al percibido en los años subsecuentes.

3) Por tal motivo, los quejosos se inconformaron con la cantidad recibida en los años dos mil veinte y dos mil veintiuno señalando como actos reclamados en la demanda de amparo, en esencia: "*la inconstitucionalidad de la cantidad que [le] fue cubierta vía nómina*"; "*el pago completo*"; "*la falta de pago completo*" o la "*ilegal resolución verbal*" todos relacionados con la percepción que los quejosos consideraron inferior a la correspondiente al **estímulo económico a la perseverancia**.

4) En los juicios de amparo origen de los recursos de revisión en donde se dictaron los criterios contradictorios, los Jueces de Distrito otorgaron el amparo y protección de la Justicia Constitucional solicitados, al considerar que las disposiciones de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco y del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco, no establecían el salario (anual, mensual o quincenal) para la aplicación del porcentaje relativo al estímulo económico a la perseverancia, por lo que establecieron que debía considerarse el salario anual y no el mensual como lo establecieron las autoridades responsables en sus informes justificados.

CUARTO.—**Posturas jurídicas.** Previo a emitir la decisión correspondiente, resulta oportuno dar a conocer las consideraciones sustanciales en que se apoyaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes para emitir sus respectivos criterios.

Así, se tiene que los órganos jurisdiccionales contendientes, en uso de su arbitrio judicial, decidieron sobre una cuestión de derecho en común, esto es, dilucidaron cuál es la base salarial –cuantificada en forma anual o mensual– sobre la que se aplica el porcentaje relativo al estímulo económico a la perseverancia,



previsto en el artículo (sic) 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan y 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública.

PRIMERA POSTURA: RESOLUCIONES DICTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO (AL RESOLVER EL AMPARO EN REVISIÓN PRINCIPAL 304/2021); TERCERO (AL RESOLVER EL AMPARO EN REVISIÓN PRINCIPAL 395/2021) Y SÉPTIMO (AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN PRINCIPAL 63/2022), TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

De la revisión de los citados asuntos, se hace una compilación de las consideraciones de los Tribunales Colegiados que declararon fundados los agravios de las autoridades responsables del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, recurrentes y revocaron la concesión de amparo, bajo las consideraciones siguientes:

1) El artículo 44 de la Ley del Sistema de Seguridad para el Estado de Jalisco establece que los elementos operativos pueden recibir estímulos o compensaciones, mismos que forzosamente se ajustarán a lo estrictamente establecido en el presupuesto de egresos respectivo.

2) Que en términos de la fracción II del artículo citado en el numeral previo, los estímulos o compensaciones que se entreguen a los elementos operativos, en ningún caso pueden ser superiores a la remuneración mensual que perciban.

3) Que la circunstancia de que en la fracción IV del precepto referido se establezca que la entrega de los estímulos se efectúe una vez al año, únicamente puede entenderse que se refiere a la cantidad de veces que se entregará el estímulo en el lapso de un año y no que el monto del estímulo sea sobre el sueldo anual.

4) Que de considerar que el monto del estímulo se calcule sobre el sueldo anual, rebasaría el tope máximo establecido por la fracción II del artículo 44 de la Ley del Sistema de Seguridad para el Estado de Jalisco, lo cual es inadmisibles.

5) Que el artículo 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco, que prevé el estímulo a la perseverancia, no señala el concepto sobre el cual se calculará el monto de tal estímulo, sino solamente que se entregará una vez al año.



6) Que los artículos 76, 77, 78, 79 y 80 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco, se encuentran inmersos en el capítulo denominado "*Estímulos*" y establecen la procedencia de éstos, entre los que se encuentran el relativo a la perseverancia, así como el del día del policía, quinquenio y la prima vacacional, últimos tres que se entregarán de la forma siguiente: una vez al año y por el equivalente de quince días de salario del sueldo que al momento perciba, de manera mensual, de acuerdo al tabulador aprobado por la Comisión del Servicio de Carrera; y una vez al año por cinco días de salario del sueldo que al momento perciba, respectivamente. A partir de lo cual, dos de los tres tribunales contendientes advirtieron que si bien se señala la cantidad de veces que se entregarán al elemento respectivo, ello no quiere decir que su monto se calcule atento a la "*periodicidad de su satisfacción*".

7) Que es válido sostener, tal y como refiere la parte recurrente, que el estímulo a la perseverancia se entrega una vez al año y se calcula sobre el 10 % del sueldo mensual del elemento respectivo y que, en ningún caso, la cantidad del estímulo deberá superar su sueldo mensual.

8) Que como la normatividad que prevé el estímulo económico a la perseverancia no sufrió modificación para reducir su monto en relación con ejercicios pasados, no existe vulneración al principio básico relativo a la no disminución de las prestaciones económicas, y pudo la responsable, en correcta aplicación de la ley, hacer el pago como lo hizo, aun cuando por error no haya entregado una cantidad correcta en años anteriores.

SEGUNDA POSTURA: RESOLUCIÓN DICTADA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO (AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN PRINCIPAL 172/2022).

De la revisión del citado asunto, se tiene que declaró infundado el recurso y confirmó la concesión de amparo, bajo las consideraciones sustanciales siguientes:

a) Que era cierto que los artículos 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan y 44, fracción II, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, no establecen cómo



se debe otorgar el referido estímulo a la perseverancia sobre el porcentaje del 10 % del salario que perciben los policías, esto es, cuantificado en forma anual o mensual, por lo que se pueden generar dos interpretaciones: una, que calcula el estímulo sobre el 10 % del sueldo mensual y otra sobre el 10 % del sueldo anual.

b) Que al anualizar el estímulo se obtiene un mayor beneficio para el policía, pues se obtiene una cantidad que rebasa con mucho, la que se obtiene calculándolo en forma mensual.

c) Que en términos del principio pro persona contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que órganos jurisdiccionales deben preferir la interpretación que sea más favorable para el justiciable, se considera que para otorgar el estímulo a la perseverancia debe calcularse el 10 % sobre el sueldo anual, y a fin de no rebasar el tope previsto en el mencionado artículo 44, fracción II, debe observarse precisamente esa limitante; esto es, se debe otorgar la cantidad que recibe el quejoso mensualmente por concepto de salario.

d) Al respecto citó la tesis 1a. CCVII/2018 (10a.), con el registro digital: 2018781, de título: "PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES."

e) Que era inoperante el argumento de la recurrente de que el monto que se demostró pagado a la quejosa en el juicio de amparo correspondía al diez por ciento de su sueldo mensual, que era el aprobado por el presupuesto de egresos correspondiente, pues no obraba constancia alguna en el juicio de amparo que acreditara que ése era el monto que se aprobó en el referido presupuesto.

f) Que la autoridad recurrente en sus agravios sólo insistió en este aspecto, es decir, que el estímulo debía calcularse en forma mensual debido a lo establecido en el artículo 44, fracción II, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, y que si en el año dos mil diecinueve el quejoso recibió una cantidad mayor a la que legalmente le correspondía, fue en contravención al artículo 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco, por lo que incurrió en responsabilidad, de conformidad



con lo dispuesto por el primero de los preceptos mencionados, con lo cual no combatió las consideraciones y fundamentos que el juzgador emitió para conceder el amparo al quejoso; de ahí que, al ser este asunto de estricto derecho en el que no cabe la suplencia de la queja, los agravios debían calificarse como inoperantes por insuficientes.

QUINTO.—Condiciones para estimar que existe contradicción de criterios.

En principio resulta oportuno puntualizar que la finalidad de resolver una contradicción de criterios consiste en unificar los criterios contendientes, atendiendo al principio de seguridad jurídica.⁶ Así, para determinar si en la especie existe o no esa contradicción será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados y no tanto los resultados que ellos arrojen, con el objeto de identificar si en alguno de los respectivos razonamientos se adoptaron decisiones distintas y no necesariamente contradictorias en términos lógicos.

Con ese propósito se estima oportuno atender, en primer término, al hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversos criterios sobre los elementos y las características que deberán analizarse para determinar la existencia de una contradicción de criterios, a saber:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método;

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el

⁶ En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial «1a./J.» 47/97, de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, registro digital: 197253, página 241.



alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

La anterior precisión se sustenta en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, con registro digital: 165077, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

SEXTO.—Existencia de contradicción de criterios.

Este Pleno de Circuito considera que sí se justifica la existencia de la contradicción denunciada, por actualizarse los requisitos para su configuración.

Según se precisó, el **Primero, Tercero y Séptimo** Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito sostuvieron que el estímulo económico a la perseverancia previsto en el artículo 81 del Reglamento del Servicio Profesional



de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco, al cual se le aplican las reglas del diverso artículo 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, debe calcularse aplicando el porcentaje respectivo al sueldo cuantificado en forma mensual.

En cambio, el **Segundo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito consideró que la fórmula para el cálculo del referido estímulo económico a la perseverancia debe hacerse aplicando el porcentaje respectivo al sueldo cuantificado en forma anual.

Sin que obste para lo anterior, que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en la última parte de la sentencia relativa al recurso de revisión 172/2022 haya declarado inoperantes los argumentos de la autoridad recurrente derivado de que, por una parte, no allegó el presupuesto de egresos en que sustentó parte de su defensa; y, por otra parte, porque no combatió suficientemente las consideraciones del Juez de Distrito.

Ello es así, toda vez que dicha declaratoria de inoperancia se formuló a mayor abundamiento, siendo que la razón primordial por la que se declaró infundado el recurso fue precisamente un análisis del fondo del asunto, consideraciones que justifican la actualización de la presente contradicción de criterios.

OCTAVO.—Estudio. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con base en las consideraciones de hecho y de derecho siguientes:

El artículo 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, así como el diverso 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establecen lo siguiente:

Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan⁷

⁷ Publicado en la Gaceta Municipal, Vol. XXI, No. 18, segunda época, de veintiuno de mayo de dos mil catorce. Con vigencia desde su publicación hasta la fecha en que se resuelve.



"Artículo 81. Los **estímulos económicos relativos a la perseverancia** se otorgarán a los elementos operativos que de manera ininterrumpida presten sus servicios como policías de carrera y serán beneficiarios a partir de que ingresen a la clase respectiva de conformidad a lo siguiente:

"I. Clase sexta: El importe del diez por ciento del sueldo, por cinco años de servicio;

"II. Clase quinta: El importe del quince por ciento del sueldo, por diez años de servicio;

"III. Clase cuarta: El importe del veinte por ciento del sueldo, por quince años de servicio;

"IV. Clase tercera: El importe del veinticinco por ciento del sueldo, por veinte años de servicio;

"V. Clase segunda: El importe del treinta por ciento del sueldo, por veinticinco años de servicio; y

"VI. Clase primera: El importe del treinta y cinco por ciento del sueldo, por treinta años de servicio.

"El porcentaje que se otorgará de conformidad a los años de servicio prestados en la carrera policial, **será calculado de acuerdo al salario que perciba el elemento operativo al momento en el que se encuentre en alguno de los supuestos de este artículo.**"

Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco

"**Artículo 44.** Los elementos operativos que integran los entes públicos a que se refiere el artículo 26 de esta ley, a excepción de sus titulares, mandos superiores y directores, pueden recibir estímulos o compensaciones, mismos que deben estar sujetos a lo estrictamente establecido en el presupuesto de egresos respectivo.



"El otorgamiento de los estímulos o compensaciones debe sujetarse estrictamente a lo siguiente:

"I. Los estímulos o compensaciones deben ser equitativos a las categorías y niveles existentes en las plantillas de elementos operativos de cada dependencia o entidad;

"II. Los estímulos o compensaciones que se entreguen a los elementos operativos, **en ningún caso pueden ser superiores a la remuneración mensual que perciban;**

"III. Las autoridades deben sujetar la entrega de los estímulos o compensaciones, exclusivamente como incentivo a la puntualidad, asistencia, productividad y eficiencia o cualquier otro criterio o condición de similar naturaleza establecido expresamente en los reglamentos aplicables;

"IV. La entrega de los estímulos o compensaciones **se realiza exclusivamente una vez por año;**

"V. El pago de estos beneficios debe registrarse en el recibo de nómina del elemento operativo público que corresponda, y

"VI. La información relativa a los criterios y procedimientos para la asignación de estímulos o compensaciones, así como los nombres de los elementos operativos merecedores de ellos, deben publicar (sic) en los medios de divulgación correspondientes a cada autoridad.

"Los elementos operativos que otorguen o reciban estímulos o compensaciones en contravención al presente artículo y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables incurrir en responsabilidad, misma que se sancionará de conformidad con la legislación vigente."

Como se ve, el artículo 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan establece el pago del estímulo económico relativo a la perseverancia, mismo que se otorgará a los elementos operativos que de manera ininterrumpida presten sus servicios como policías de carrera y



serán beneficiarios a partir de que ingresen a la clase respectiva, siendo la primera de ellas la clase sexta, que contempla el pago del importe del diez por ciento del sueldo, a partir de los cinco años de servicio, mismo que va incrementando conforme a los años de servicio hasta llegar a treinta y cinco por ciento del sueldo.

Por su parte, el artículo 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establece que los elementos operativos que integran los cuerpos de seguridad pública pueden recibir estímulos o compensaciones y para tal efecto enumera lineamientos que deben observarse de manera estricta para su otorgamiento.

Entre esos requisitos se encuentra que los estímulos o compensaciones deben ser equitativos a las categorías y niveles existentes en las plantillas de elementos operativos de cada dependencia o entidad, su entrega se debe sujetar exclusivamente como incentivo a la puntualidad, asistencia, productividad y eficiencia o cualquier otro criterio o condición de similar naturaleza establecido expresamente en los reglamentos aplicables; que su pago debe registrarse en el recibo de nómina; que debe ser pública la información relativa a los criterios y procedimientos para su asignación, así como los nombres de los beneficiarios; y para efectos de la presente contradicción, destacan como requisitos que se pagarán exclusivamente una vez por año y en ningún caso pueden ser superiores a la remuneración mensual que perciban los elementos de seguridad.

Igualmente del artículo 44 previamente transcrito se advierte la sujeción estricta de los estímulos y compensaciones a lo establecido en el presupuesto de egresos respectivo. Sobre este aspecto, debe destacarse que uno de los tribunales contendientes consideró que la autoridad recurrente no cumplió con la carga probatoria de allegarlo a juicio; por otra parte, los restantes tribunales sólo hicieron mención de ese requisito sin sujetar el criterio sustentado en este parámetro.

De ahí que la presente contradicción de criterios se resuelve considerando como variables las interpretaciones sistemáticas y pro persona que adoptaron los tribunales contendientes.



Tal como lo sostuvieron los Tribunales Colegiados contendientes, los preceptos previamente transcritos no establecen la periodicidad del sueldo que debe considerarse para aplicar el porcentaje correspondiente del estímulo económico a la perseverancia, toda vez que el primero sólo alude a los porcentajes de sueldo por años de servicio, así como que dicho porcentaje debe ser calculado de acuerdo "*al salario que perciba el elemento operativo al momento en el que se encuentre en alguno de los supuestos*" para su otorgamiento; y el segundo de los dispositivos aludidos establece que dicho estímulo se realizará exclusivamente una vez por año.

Este último enunciado implica que el otorgamiento del citado estímulo se realiza una vez al año, pero a partir de dicha redacción no puede concluirse que el porcentaje del estímulo deba aplicarse al sueldo promediado anualmente, toda vez que no se proporciona dato alguno para concluir en tal sentido, sino únicamente se desprende de éste que se entregará hasta en una ocasión por año.

La anterior indeterminación jurídica condujo a los Tribunales Colegiados contendientes a realizar dos interpretaciones distintas, la primera, que el estímulo económico a la perseverancia debe calcularse aplicando el porcentaje respectivo al sueldo cuantificado en forma mensual, lo cual obtuvieron de una interpretación sistemática; y la segunda, que este concepto debe calcularse aplicando el porcentaje respectivo al sueldo cuantificado en forma anual, motivando dicha decisión en el mayor beneficio y el principio pro persona contenido en el artículo 1o. constitucional.

Este Pleno de Circuito considera que debe optarse por la primera de las interpretaciones atendiendo al marco legal en el que se encuentra inmerso el estímulo económico a la perseverancia. Lo anterior, atendiendo a lo expuesto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de la prevalencia que le ha otorgado a la interpretación sistemática, la cual explicó, consiste en conferir un significado a las normas, en atención al contexto legal en que se ubican, además sostuvo que esa interpretación "*puede prevalecer, incluso, sobre el entendimiento subjetivo que el legislador les pretendió asignar a través de los 3 trabajos preparatorios (exposiciones de motivos, dictámenes, opiniones, etcétera), siempre y cuando esa interpretación resulte cohe-*



rente axiológicamente o afín a la voluntad objetiva que subyace a las normas". Al respecto resulta aplicable la tesis 1a. II/2021 (10a.), con el registro digital: 2022675, que dice:

"INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA. PUEDE PREVALECCER INCLUSO SOBRE LO PRECISADO EN LAS EXPOSICIONES DE MOTIVOS O EN LOS DICTÁMENES EMITIDOS POR LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS, CUANDO RESULTE COHERENTE CON LA VOLUNTAD OBJETIVA QUE SUBYACE A LA NORMA.

"Hechos: En una sentencia emitida en un juicio de amparo indirecto la Juez de Distrito, para atribuir el significado de un precepto, acudió a su interpretación sistemática con otro artículo del mismo ordenamiento, no obstante que en la exposición de motivos que dio origen a dicho precepto se hubiese señalado lo contrario.

"Criterio jurídico: La interpretación sistemática de las normas que consiste en conferirles un significado, en atención al contexto normativo o marco legal en que se ubican, puede prevalecer, incluso, sobre el entendimiento subjetivo que el legislador les pretendió asignar a través de los trabajos preparatorios (exposiciones de motivos, dictámenes, opiniones, etcétera), siempre y cuando esa interpretación resulte coherente axiológicamente o afín a la voluntad objetiva que subyace a las normas.

"Justificación: Lo anterior es así, porque la interpretación sistemática se pondera por encima de dicho entendimiento subjetivo, de modo que puede demostrarse racionalmente que la voluntad de la ley resulta diversa a la voluntad del legislador en la exposición de motivos o dictámenes que hayan dado origen a los preceptos materia de esa interpretación."

Desde esa perspectiva, el estímulo económico a la perseverancia está previsto en el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco, en la "Sección III", denominada "Estímulos", en la cual se advierten los enunciados normativos siguientes:

"Artículo 75. El régimen de estímulos es el mecanismo por el cual la corporación otorga el reconocimiento a sus integrantes por actos de servicio meritorios



o por su trayectoria ejemplar, para fomentar la lealtad, calidad y efectividad en el desempeño del servicio, incrementar las posibilidades de promoción y desarrollo de los elementos operativos, así como fortalecer su identidad institucional."

"Artículo 76. Los estímulos que la corporación otorgará a los elementos operativos serán ordinarios y extraordinarios, por medio de los cuales la institución reconoce el servicio y promueve el desempeño ejemplar y sobresaliente del personal policial de carrera."

"Artículo 77. Los estímulos ordinarios comprenderán el día del policía, prima vacacional, quinquenio y la perseverancia."

"Artículo 78. El estímulo por el día del policía, se otorgará una vez al año y será el equivalente a quince días de salario del sueldo que al momento perciba el elemento operativo."

"Artículo 79. El quinquenio, es el estímulo económico que de manera mensual, la corporación otorga a todos sus elementos operativos de acuerdo al tabulador que para el efecto apruebe la Comisión del Servicio de Carrera."

"Artículo 80. Los elementos operativos tendrán derecho a recibir una vez al año, una prima vacacional consistente en cinco días de salario del sueldo que al momento perciba."

"Artículo 82. Los estímulos de carácter extraordinario, serán al valor profesional, al servicio y al mérito, los que podrán otorgarse a través de recompensas, condecoraciones, mención honorífica y distintivos."

"Artículo 83. La Comisión del Servicio de Carrera determinará la procedencia de los estímulos extraordinarios a propuesta de la Coordinación del Servicio de Carrera, con base en los méritos, los resultados destacados de la formación inicial y continua evaluaciones y acciones relevantes, de conformidad a este reglamento y los lineamientos aplicables."



Como se ve, los estímulos constituyen un mecanismo de reconocimiento a los integrantes de los cuerpos de policía por actos de servicio meritorios o por su trayectoria ejemplar, para fomentar la lealtad, calidad y efectividad en el desempeño del servicio, incrementar las posibilidades de promoción y desarrollo de los elementos operativos, así como fortalecer su identidad institucional.

Éstos pueden ser de carácter ordinarios (sic), que comprenden el día del policía, prima vacacional, quinquenio y la perseverancia, así como extraordinarios, cuya procedencia es determinada por la Comisión del Servicio de Carrera a propuesta de la Coordinación del Servicio de Carrera, y se otorgan por valor profesional, por servicio y por méritos y podrán otorgarse a través de recompensas, condecoraciones, mención honorífica y distintivos.

El estímulo económico a la perseverancia se encuentra comprendido dentro de los estímulos económicos ordinarios, y si bien, como se dijo, no se contempla cuál es la periodicidad para aplicar el porcentaje contemplado en la norma, sí se establece que éste se hará sobre el "*salario que perciba el elemento operativo al momento en el que se encuentre en alguno de los supuestos de este artículo*".

Dicha situación es análoga a los también estímulos ordinarios del "*día del policía*" y el de "*prima vacacional*", en los cuales sí se establece una determinación sobre la forma en que deben enterarse, pues para el primero se prevé que se otorga una vez al año y será el equivalente a "*quince días de salario del sueldo que al momento perciba el elemento operativo*" y el segundo consiste en "*cinco días de salario del sueldo que al momento perciba*".

Como se ve, esos tres estímulos ordinarios tienen en común que se perciben anualmente y el referente para otorgarse es en días, por tanto, atendiendo a que el estímulo económico a la perseverancia contempla un porcentaje del salario que perciba el elemento operativo, no puede considerarse que ese porcentaje debe aplicarse sobre el salario diario, porque se reduciría a una prestación simbólica que no atendería a su finalidad que es incentivar la lealtad, calidad y efectividad en el desempeño del servicio.



Asimismo, se considera que tampoco puede emplearse el porcentaje sobre el sueldo calculado en forma anual, porque entonces desde la "clase sexta" comprendida en la fracción I, en donde se especifica que por cinco años de servicio, dicho estímulo debe otorgarse por el importe del diez por ciento del sueldo, porque ese porcentaje ya rebasaría el monto del sueldo mensual e implicaría que se hiciera nugatorio su otorgamiento de forma completa.

Ello es así, porque el artículo 44, fracción II, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establece que los estímulos en ningún caso pueden ser superiores a la remuneración mensual que perciban; entonces, el 10 % del sueldo elevado a doce meses, desde esa clase sexta del 10 % estaría rebasando el monto del salario otorgado en forma mensual; de ahí que los porcentajes contemplados en las clases quinta a primera, que son del quince hasta el treinta y cinco por ciento, en ningún supuesto podrían actualizarse en favor de los elementos de seguridad, lo que impediría cumplir con la finalidad del estímulo de incentivarlos a permanecer.

Por tanto, se considera que la interpretación sistemática y conjunta tanto de los preceptos transcritos del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, así como de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco confiere al artículo 81 de la disposición reglamentaria una directriz en atención al contexto normativo en que se ubica, la cual permite concluir que el estímulo económico a la perseverancia debe calcularse aplicando el porcentaje respectivo al sueldo promediado en forma mensual.

Lo anterior, porque esa interpretación resulta coherente con la *ratio* que subyace de la norma, es decir, a la voluntad objetiva de la ley, que en este caso es reconocer el servicio y promover el desempeño ejemplar y sobresaliente del personal policial de carrera no sólo al cumplir cinco años de servicio, sino en cada una de las clases que se habilitaron para tal efecto; además, se cumple con la prohibición de que en ningún caso los estímulos o compensaciones que se entreguen a los elementos operativos pueden ser superiores a la remuneración mensual.

Sin que obste para lo anterior, que uno de los tribunales contendientes haya invocado el principio *pro persona* y el máximo beneficio para realizar la interpre-



tación que lo llevó a una conclusión distinta a la aquí sostenida, toda vez que si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el aludido principio, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, ello no implica que en todos los casos deba resolverse favorablemente a los intereses del inconforme; sino que en el caso concreto se pondere la interpretación sistemática, de modo que pueda concluirse racionalmente que la voluntad de la disposición reglamentaria resulta contraria a su pretensión, pues proceder en forma distinta desnaturalizaría el otorgamiento de este tipo de compensaciones.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), con el registro digital: 2004748, que dice:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: 'PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.', reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. **Sin embargo, del principio *pro homine* o *pro persona* no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación**



más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de ‘derechos’ alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes."

Lo **destacado** es de este Pleno de Circuito.

En efecto, según lo expuso el tribunal contendiente, los preceptos debieron ser interpretados conforme al alcance que le fuese más favorable a la parte quejosa, pues de lo contrario se violaría el derecho de acceso a la justicia; sin embargo, no tiene cabida el principio pro persona "*cuando la interpretación que se estima debe prevalecer, en realidad no es el resultado de técnica alguna de interpretación normativa*".⁸

En cambio, el criterio sostenido por este Pleno de Circuito, a diferencia del anterior, surge de una interpretación sistemática. Por analogía y en lo conducente, resulta aplicable la tesis 1a. CCVII/2018 (10a.), con el registro digital: 2018781, que dice:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES. De acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán ‘favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia’, ello implica que el principio pro persona opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho.

⁸ Amparo en revisión 271/2016, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de cinco de abril de dos mil diecisiete. p.15



Así, **es importante que** tanto las normas entre las que se elige como **las interpretaciones que se pretendan comparar sean** aplicables en el primer caso y **plausibles en el segundo, por ser el resultado de técnicas válidas de interpretación normativa**. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 1a./J. 104/2013 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.), sostuvo que el principio pro persona no puede entenderse como una exigencia para que se resuelva de conformidad con las pretensiones de la parte que lo invoque, ni como un permiso para soslayar el cumplimiento a los requisitos de admisibilidad o procedencia de recursos y medios de impugnación, aunque sí exige que su interpretación se realice en los términos más favorables a las personas. Lo anterior, refleja que el principio pro persona debe beneficiar a quienes participen dentro de un procedimiento jurisdiccional, ya que opera como criterio para determinar el fundamento, alcances, regulación y límites de los derechos humanos de cada una, según se encuentren en juego en un asunto, mientras que su falta de utilización puede ser reclamada en juicio por el efecto potencialmente perjudicial que podría tener para la tutela de un derecho humano."

Lo **destacado** es de este Pleno de Circuito.

NOVENO.—**Decisión.** Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, cuya parte sustancial a continuación se redacta:

Este Pleno de Circuito determina que el estímulo económico relativo a la perseverancia previsto en los artículos 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco y 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, debe ser calculado de acuerdo al salario mensual que percibía el elemento operativo al momento de su otorgamiento, al cual se le aplicará el porcentaje otorgado de conformidad con los años de servicio.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio precisado por este Pleno de Circuito en la tesis correspondiente.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por **mayoría de seis votos** de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Jacob Troncoso Ávila, ponente, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza y Moisés Muñoz Padilla, presidente del Pleno; con el voto en contra del Magistrado René Olvera Gamboa.

La Magistrada y Magistrados firman de manera electrónica en términos el segundo párrafo del artículo 50⁹ del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en unión del secretario del Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, certifica que: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/21 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas y en la página 3652 de esta *Gaceta*.

⁹ "Artículo 50. ... Las resoluciones que emitan los Plenos de Circuito deberán contener la firma electrónica de los Magistrados que hayan participado en la decisión de que se trate y, en casos excepcionales, la firma impresa. El secretario de Acuerdos será el encargado de recabar las firmas."



Las tesis aisladas 1a. II/2021 (10a.) y 1a. CCVII/2018 (10a.) y de jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.) y 1a./J. 22/2010 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas y 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 83, Tomo I, febrero de 2021, página 837 y 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 378; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, Tomo 2, octubre de 2013, página 906 y Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado René Olvera Gamboa en la contradicción de criterios 7/2022.

Con todo respeto me permito apartarme del criterio decidido por la mayoría de este Pleno de Circuito, dado que, como lo manifesté en la sesión pública en la que se discutió el asunto, el estímulo a la perseverancia previsto en el artículo 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Zapopan, Jalisco, que se otorga anualmente a los elementos de seguridad pública de dicho Municipio, **se debe calcular aplicando el porcentaje del diez por ciento a su sueldo anual**, y si la cantidad resultante fuere mayor a un mes de salario, se aplica el tope previsto en el diverso artículo 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, de manera que dicha cantidad sí constituye un verdadero incentivo que fomente la perseverancia y permanencia en el cargo, no obstante el riesgo inminente por las funciones desempeñadas.

En efecto, el artículo 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan establece el pago del estímulo económico relativo a la perseverancia, que se otorga a los elementos operativos que de manera ininterrumpida presten sus servicios como policías de carrera y serán beneficiarios a partir de que ingresen a la clase respectiva, siendo la primera de ellas, la clase sexta que contempla el pago del importe del diez por ciento del sueldo a partir de los cinco años de servicio, que se va incrementando conforme a los años de servicio hasta llegar a treinta y cinco por ciento del sueldo.

Por su parte, el primer párrafo del numeral 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establece que los elementos operativos que integran los entes públicos a que se refiere el artículo 26 de esa ley, pueden



recibir estímulos o compensaciones que deben estar sujetos a lo estrictamente establecido en el presupuesto de egresos respectivo. Luego, el segundo párrafo de este numeral señala que el otorgamiento de los estímulos debe sujetarse a una serie de regulaciones; como se puede ver, se reitera la obligación de cumplir rigurosamente con las exigencias necesarias para entregar el estímulo.

La fracción I señala que los estímulos o compensaciones deben ser equitativos a las categorías y niveles existentes en las plantillas de elementos operativos de cada dependencia o entidad. La fracción II prevé que los estímulos o compensaciones que se entreguen a los elementos operativos, **en ningún caso pueden ser superiores a la remuneración mensual que perciban**; esta fracción establece como **límite** superior al monto del estímulo en cuestión, a saber, el monto de su sueldo mensual.

De tales numerales no se advierte el periodo de pago sobre el que se efectuará el pago del estímulo económico a la perseverancia, ya que el primero sólo alude a los porcentajes de sueldo por años de servicio, y el segundo, en lo que interesa, que **dicho estímulo se realizará exclusivamente una vez por año**. De ahí que el problema jurídico a dilucidar en la contradicción de criterios es si la intención del legislador al otorgar el referido estímulo a la perseverancia sobre el porcentaje del diez por ciento del salario que perciben los elementos de seguridad pública, es sobre el salario **anual** o mensual.

En mi concepto, si bien los artículos 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan y 44, fracción II, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, **no establecen cómo se debe otorgar el referido estímulo a la perseverancia sobre el porcentaje del diez por ciento del salario que perciben los policías**, atendiendo a la interpretación sistemática de la norma y en aplicación del principio pro persona, considero que dicho porcentaje debe aplicarse sobre el sueldo anual, sin perjuicio de que de rebasar el sueldo de un mes se aplique el tope a que alude el numeral 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, esto es, que la cantidad a entregar como estímulo no rebase la remuneración mensual que percibe el elemento operativo.

Pensar lo contrario, esto es, que por la existencia de dicho tope se deba calcular el estímulo aplicando el porcentaje del diez por ciento sobre el sueldo mensual, **llevaría a un argumento de reducción al absurdo**, como es el considerar que el monto del estímulo se calcule con el porcentaje del diez por ciento aplicable al sueldo mensual, porque si no es así, se rebasaría el tope máximo a que alude la norma, que es el sueldo mensual. Se sostiene tal argumento de reducción al absurdo, porque de ser así, no tendría razón de ser topar el monto del estí-



mulo a un mes de salario, si el porcentaje aplicable es del diez por ciento del sueldo mensual. Esto es ¿Qué razón lógica tendría ese tope? ninguna. Esto, porque se topa o se limita lo que sobrepasa o puede sobrepasar algo.

Tiene mayor sentido lógico y jurídico topar lo que se pueda rebasar, **de manera que si el estímulo se calcula sobre el sueldo anual, se aplica el porcentaje del diez por ciento, y en caso de que el cálculo arroje una cantidad superior al sueldo mensual, éste será el tope.**

Así, de una interpretación lógica y funcional de las normas citadas, se considera que para otorgar el estímulo a la perseverancia debe aplicarse el diez por ciento sobre el sueldo anual, y a fin de no rebasar el tope previsto en el mencionado artículo 44, fracción II, debe observarse precisamente esa limitante; esto es, se debe otorgar la cantidad que recibe el elemento operativo mensualmente por concepto de salario.

Si se toma en consideración, acorde a los datos de las ejecutorias que participaron en la contradicción, que el sueldo promedio mensual de un elemento operativo del Municipio de Zapopan, es del orden de \$18,000.00 (dieciocho mil pesos 00/100), si se aplica el porcentaje del diez por ciento a su salario anual resulta la cantidad de \$21,600.00 (veintiún mil seiscientos pesos 00/100), pero como rebasa el tope referido, se entrega el equivalente a un mes de salario, es decir, a los \$18,000.00 (dieciocho mil pesos 00/100), cantidad que se puede considerar que sí corresponde a un incentivo, estímulo o motivación para que los elementos operativos continúen en la carrera policial y fomente la perseverancia y permanencia en el cargo, no obstante el riesgo inminente por las funciones desempeñadas.

Sin embargo, si se atiende a lo decidido por la mayoría, esto es, que el porcentaje del diez por ciento se aplique al sueldo mensual, resulta la cantidad de \$2,160.00 (dos mil ciento sesenta pesos 00/100), para otorgarse una vez en el año, lo que equivale a \$4.90 (cuatro pesos con noventa centavos diarios), cantidad que **en forma alguna** se puede considerar que alente, motive o incentive a los elementos operativos para que continúen en la carrera policial, mucho menos que fomente la permanencia en el cargo.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, certifica que: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.

Este voto se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



ESTÍMULO ECONÓMICO A LA PERSEVERANCIA PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 81 DEL REGLAMENTO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA POLICIAL DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO Y 44 DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE JALISCO. EL PORCENTAJE OTORGADO DE CONFORMIDAD CON LOS AÑOS DE SERVICIO PRESTADOS EN LA CARRERA POLICIAL DEBE SER CALCULADO DE ACUERDO CON EL SALARIO MENSUAL QUE PERCIBA EL ELEMENTO OPERATIVO AL MOMENTO DE SU OTORGAMIENTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes al analizar cuál es la base salarial –cuantificada en forma anual o mensual– sobre la que se aplica el porcentaje relativo al estímulo económico a la perseverancia previsto en los artículos 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco y 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, ya que tres de los órganos contendientes consideraron que ésta debe calcularse aplicando el porcentaje respectivo al sueldo cuantificado en forma mensual, mientras que el otro concluyó que la fórmula para el cálculo del referido estímulo económico debe hacerse aplicando el porcentaje respectivo al sueldo cuantificado en forma anual.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que el estímulo económico a la perseverancia previsto en los artículos 81 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Zapopan, Jalisco y 44 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco debe ser calculado de acuerdo al salario mensual que perciba el elemento operativo al momento de su otorgamiento, al cual se le aplicará el porcentaje otorgado de conformidad con los años de servicio.

Justificación: La interpretación sistemática y conjunta de los preceptos antes mencionados, lleva a concluir que el estímulo económico a la perseverancia debe calcularse aplicando el porcentaje respectivo al sueldo promediado en forma mensual, porque con ello se cumple con la finalidad del estímulo, consistente en reconocer el servicio y promover el desempeño



ejemplar y sobresaliente del personal policial de carrera e incentivarlo a permanecer en la institución, lo que sólo se logra si existe una diferencia en el pago de ese estímulo conforme a los años de servicio; además de que se cumple con la prohibición de que en ningún caso los estímulos o compensaciones que se entreguen a los elementos operativos pueden ser superiores a la remuneración mensual.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/21 A (11a.)

Contradicción de criterios 7/2022. Entre los sustentados por el Primer, el Segundo, el Tercer y el Séptimo Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 26 de septiembre de 2022. Mayoría de seis votos de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Jacob Troncoso Ávila, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza y Moisés Muñoz Padilla. Disidente: René Olvera Gamboa, quien formuló voto particular. Ponente: Jacob Troncoso Ávila. Secretaria: Nadia Carolina Gatica Morales.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 304/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 172/2022, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 395/2021, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 63/2022.

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 7/2022, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



FIANZAS PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DERIVADAS DE LA RESCISIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. EN EL REQUERIMIENTO DE PAGO NO RESULTA NECESARIO QUE SE ACOMPAÑE EL FINIQUITO, ADEMÁS DE LOS DOCUMENTOS QUE SEÑALA EL REGLAMENTO DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 19/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS OCTAVO, NOVENO Y TERCERO TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 15 DE NOVIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE CATORCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ARTURO ITURBE RIVAS, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA Y MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO. DISIDENTES: ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, EMMA GASPAR SANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ Y GUSTAVO ROQUE LEYVA. PONENTE: JORGE OJEDA VELÁZQUEZ. SECRETARIA: MAGDALENA SELENE GUERRERO NÚÑEZ.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión celebrada vía remota por medios electrónicos de **quince de noviembre de dos mil veintidós**.

**VISTOS;
Y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** Por oficio de **dieciocho de junio de dos mil veintiuno**, los Magistrados integrantes del Octavo



Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito denunciaron la posible contradicción entre el criterio sustentado por ese tribunal, al resolver la revisión fiscal **RF. 150/2021** y el sostenido por los Tribunales Colegiados Noveno y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo **DA. 169/2019** y la revisión fiscal **RF. 308/2020**, respectivamente.

SEGUNDO.—**Radicación.** El presidente de este Pleno de Circuito, mediante acuerdo de **veinticuatro de junio de dos mil veintiuno**, registró el asunto con el expediente **PC01.I.A.19/2021.C** y con fundamento en los artículos 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, de la Ley de Amparo, **se admitió** a trámite la posible contradicción de criterios denunciada, se solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes la remisión de los archivos digitales que contienen las resoluciones respectivas y que informaran si el criterio contenido en tales fallos se encontraba vigente o, en su defecto, la causa que habían tenido para superarlo o abandonarlo.

TERCERO.—Por oficio número **DGCCST/X/257/08/2021**, de **nueve de agosto de dos mil veintiuno**, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que, de la consulta al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente, en los últimos seis meses no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada con el tema de la posible contradicción; a saber: "*Fundamentación y motivación. Para determinar si el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato de obra pública, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta necesario que se acompañe el finiquito, además de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas*" (sic).

CUARTO.—**Turno.** Mediante acuerdo de **cinco de abril de dos mil veintidós**, se ordenó turnar el expediente virtual al **Magistrado Jorge Ojeda Velázquez**, integrante del Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente; y,



CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver de esta denuncia de contradicción de criterios –antes contradicción de tesis– de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 9 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, reformado mediante el diverso 52/2015, publicado en el citado instrumento de difusión oficial el quince de diciembre del mismo año; toda vez que se trata de la posible contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados especializados en la materia, cuyo conocimiento corresponde a este órgano colegiado.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al ser formulada por los Magistrados integrantes del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—**Tema y criterios contendientes.** El problema jurídico, en los términos planteados por el denunciante, consiste en:

"Fundamentación y motivación. Para determinar si el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato de obra pública, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y (sic) Fianzas, resulta necesario que se acompañe el finiquito, además de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y (sic) Fianzas."

Previamente al estudio de las cuestiones que se plantean en las ejecutorias que motivan la denuncia de contradicción, es conveniente establecer cuáles son los presupuestos requeridos para la existencia de una contraposición de criterios entre Tribunales Colegiados.



Al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, el Alto Tribunal ha estimado que para que exista materia a dilucidar respecto de cuál criterio debe prevalecer, debe existir cuando menos formalmente, una oposición de criterios jurídicos en los que se controvierta una misma cuestión legal; es decir, para que se surta su procedencia, la contradicción denunciada debe referirse a las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidos dentro de la parte considerativa de las sentencias respectivas que son las que originaron, precisamente, las tesis que sustentan los órganos jurisdiccionales.

En otros términos, se da la contradicción anterior cuando concurren los siguientes supuestos:

a) Que al resolver los negocios, se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten criterios discrepantes;

b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y,

c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.

Es aplicable la tesis de jurisprudencia siguiente:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

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

"Tomo: XIII, abril de 2001

"Tesis: P./J. 26/2001

"Página: 76

"CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA. De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la



Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos."

Efectuada la anterior precisión, debe establecerse si los criterios, cuya aparente contradicción se denuncia, se ajustan a los requisitos que se contemplan en la jurisprudencia transcrita, y para ello, es necesario hacer las siguientes precisiones:

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la sentencia dictada el diez de junio de dos mil veintiuno, en el recurso de revisión fiscal **RF. 150/2021**, determinó:

"SÉPTIMO.—**Estudio.** En el **primer agravio** el recurrente hace valer:

"La Sala partiendo de una indebida aplicación e interpretación de numerales distintos a los legalmente aplicables a la materia, como lo son los artículos 61 y 62 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como 98 y 161 de su reglamento, arriba a la ilegal determinación de que la demandada se encuentra obligada a adjuntar al requerimiento de pago respectivo, el finiquito de obra y su notificación, transgrediendo con ello los artículos 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, así como los numerales 1o. y 3o. del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

"El requerimiento de pago debe de efectuarse de conformidad con lo que señala la propia ley y el reglamento de la misma, por lo cual la Tesorería de la Federación no se encuentra obligada con relación a otra legislación que no sea la aplicable en la materia, ni a adjuntar documentos diversos a los que se establecen en el artículo 1o. del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, por lo que no se debe acudir a otra legislación ni siquiera supletoriamente.



"Los procedimientos de rescisión de contrato y de ejecución de la garantía no constituyen uno mismo, porque ambos procedimientos se sustentan en normas jurídicas diversas, por la materia que regulan y se instruyen por autoridades distintas contra personas diferentes.

"El hecho de que el contratante pueda hacer efectiva la garantía una vez que se lleve a cabo la rescisión administrativa y se elabore el finiquito, ello no implica que éste por sí sea un documento indispensable que se deba adjuntar al requerimiento de pago.

"El Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas prevé la elaboración y acompañamiento de un documento específico para los fines que pretende la actora, a saber, el acta de liquidación de adeudo, por lo que debe estarse a la norma especial aplicable, de otra manera no se entendería la necesidad del acta de liquidación, si al final de cuentas debiera estarse al finiquito, como lo considera la Sala.

"En el caso, se adjuntaron los documentos que justifican la exigibilidad del requerimiento de pago, siendo que en el acta de incumplimiento de obligaciones y en el acta de liquidación de adeudo, quedaron precisados los términos de los saldos pendientes.

"No se cuestiona la naturaleza del finiquito, ni que no derive de una facultad discrecional o que se trate de un documento que contiene el ajuste económico y jurídico de todos los conceptos del contrato sobre los que pudiera existir un desbalance al finalizar el contrato, siendo que en el mismo se expresan los saldos a favor, adeudos y obligaciones por cumplir de cada parte al momento de finalizar el contrato de obra pública; sin embargo, dicho finiquito no es el único documento en el que se destacan tales conceptos, pues la cuantificación del adeudo de la fiada quedó asentado en el acta de liquidación de adeudo de 29 de marzo de 2019, que es propiamente donde se estableció el importe líquido del monto del incumplimiento, lo que constituye en sí mismo el finiquito para efectos del procedimiento de ejecución de la fianza, ya que de otra manera no se comprendería la existencia y necesidad del acta de liquidación de adeudo.

"Con el contenido del acta de liquidación de adeudo la afianzadora está en plena aptitud de determinar los conceptos e importes por los que deberá res-



ponder, siendo innecesario para tal efecto el finiquito, es decir, del acta de liquidación exhibida se desprende detalladamente los antecedentes del contrato, la fianza otorgada, su monto, el incumplimiento del fiado y el resumen general de adeudos, por lo que la afianzadora pudo verificar las obligaciones de las que debería responder con las fianzas contratadas y, por ende, se acredita la exigibilidad de las mismas, aconteciendo que la actora tuvo conocimiento del acta en comento.

"Si la importancia del finiquito radica en dar a conocer la cantidad que se pretende hacer exigible y las especificaciones de las estimaciones, ello se colma con el acta de liquidación de adeudo.

"Para analizar estos agravios, importa considerar que la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas prevé en su artículo 282 que en relación con las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esa legislación, o bien, de acuerdo con las reglas que prevé el primer numeral y de conformidad con las bases que fije el reglamento del mismo artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

"El artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Instituciones y Seguros y Fianzas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de abril de dos mil trece y vigente a partir del cuatro de abril de dos mil quince, estableció que en tanto se expidiera el reglamento a que alude el artículo 282 se aplicaría, en lo conducente, lo determinado en el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garanticen (sic) Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros.

"En la especie, para el cobro de las pólizas de fianza se optó por las reglas que prevé el numeral 282 en comento y, en esa medida, conforme a las bases que fije el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, cuyos artículos contemplan los requisitos que se deben satisfacer en la gestión de requerimiento de pago.



"El artículo 282, en su fracción II, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas establece que cuando es exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio, o bien, a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"En ese supuesto, la autoridad ejecutora facultada para ello procederá a requerir de pago en forma personal, o bien, por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, como se aprecia de la fracción II del artículo 282 de la ley citada, que dice:

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

"...

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



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

"Entre las bases que fija el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros, destaca que su artículo 1o. establece que las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora que procede hacer efectivo el cobro de la fianza para lo cual enviarán mediante oficio remisión a la institución los siguientes documentos:

"• Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado.

"• Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma.

"• Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, donde consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados.

"• Liquidación formulada por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados.

"• Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas.

"• Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Fe-



deral, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

"El precepto señala que las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora que proceda hacer efectivo el cobro de ésta, enviándole, mediante oficio remisión, los documentos antes referidos para que la autoridad ejecutora a su vez proceda a formular requerimiento de pago a la institución fiadora, como se advierte de su reproducción:

"Artículo 1o. Para hacer efectivas las fianzas que hayan otorgado instituciones de fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, se procederá en la siguiente forma:

"I. El expediente que integren las autoridades que las acepten, contendrá los documentos siguientes:

"a) Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado.

"b) Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma.

"c) Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, donde consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados.

"d) Liquidación formulada, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados.

"e) Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas.

"f) Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Fe-



deral, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

"II. Las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio de la institución fiadora, o bien, del mismo domicilio del apoderado designado para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, que procede hacer efectivo el cobro de ésta, enviándole, mediante oficio-remisión, los documentos a que se refiere la fracción anterior, para que la autoridad ejecutora a su vez proceda a formular requerimiento de pago a la institución fiadora. Dicho oficio-remisión contendrá los siguientes datos: ...'

"Por su parte, el artículo 3o. del mismo reglamento señala que la autoridad ejecutora al recibir el expediente y el oficio-remisión procederá a requerirá (sic) el pago a la institución fiadora, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, cuando dice:

"Artículo 3o. La autoridad ejecutora al recibir el expediente y el oficio-remisión a que se refiere el artículo 1o., procederá de la siguiente manera:

"I. Requerirá de pago, en forma personal, o bien, por correo certificado con acuse de recibo, la institución fiadora de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en las oficinas principales, en las sucursales, en las oficinas de servicio, o bien, en el domicilio del apoderado designado por la institución fiadora para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación. ...'

"De lo hasta aquí expuesto se sigue que la ley de la materia establece en su artículo 282, fracción II, que la autoridad ejecutora requerirá de pago a la institución financiera, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, mientras que su reglamento, en



los artículos 1o. y 3o., por un lado, enlista los documentos que deben acompañarse al requerimiento, entre los cuales sólo aparece un acta en donde conste el incumplimiento del fiado y una liquidación con el monto del crédito u obligaciones exigibles y en su caso, sus accesorios legales, mientras que por otro, establece que la autoridad requerirá de pago acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada.

"Como consecuencia de lo anterior, es acertada la observación de la autoridad recurrente en el sentido de que entre los documentos que el artículo 1o. del reglamento exige como anexos al requerimiento solamente están el acta de incumplimiento y la liquidación, pero cabe señalar que tanto la ley como el numeral 3 del reglamento se refieren también a la necesidad de acompañar al requerimiento los documentos que acrediten la exigibilidad de la obligación a cargo del fiado.

"En este orden de ideas, la cuestión a decidir es si debe entenderse que los anexos al requerimiento enlistados en el artículo 1o. del reglamento son precisamente aquellos a que se refiere la ley y el artículo 3o. del propio reglamento como los documentos justificatorios de la exigibilidad de la obligación incumplida o si estos últimos comprenden documentos diversos, según la naturaleza de la obligación cuyo cumplimiento fue garantizado.

"Para este tribunal, el análisis de los preceptos del reglamento lleva a la conclusión de que debe entenderse que los documentos justificatorios de la exigibilidad de la obligación son precisamente aquellos a que se refiere el artículo 1o. del reglamento, por varias razones:

"Primera, porque el propósito de este precepto es precisamente definir cuáles son las constancias que deben estar agregadas al expediente que la autoridad deberá remitir a la ejecutora para se proceda a formular el requerimiento de pago, sin que en ese listado se prevea la necesidad de acompañar otros documentos.

"Segunda, porque el acta de incumplimiento de las obligaciones del fiado y la liquidación del importe de la obligación exigible son precisamente los documentos idóneos para poner en evidencia la exigibilidad de la obligación, en tanto



deben contener la información precisa que permita constatar que el fiado incumplió con sus obligaciones y el importe por el cual debe hacerse efectiva la garantía.

"Tercera, la confección del acta de incumplimiento y de la liquidación debe llevarse a cabo en cualquier supuesto en que se pretenda hacer efectiva una fianza, con independencia de cuáles sean los actos previos que en cada caso deban llevarse a cabo, según las particularidades del procedimiento y de los eventos que conduzcan a hacer efectiva la obligación, lo cual supone que son precisamente esos actos y no otros cualesquiera los que deben integrarse al expediente que se remitirá a la ejecutora para iniciar el procedimiento de ejecución.

"Y cuarta, porque el procedimiento para hacer efectivas las garantías otorgadas en favor del Estado es de naturaleza privilegiada, típicamente ejecutiva, lo cual implica que se asocia a la preexistencia de un título que trae aparejada la posibilidad de obtener el despacho de la ejecución sobre la base de determinados documentos en los que se reconoce la obligación de pago de una deuda líquida y vencida, documentos que deben estar reconocidos y tasados por la ley como aquellos que hacen innecesario la tramitación previa de un proceso dirigido a la constitución del derecho que se pretende hacer efectivo.

"La intención del artículo 1o. del reglamento es, precisamente, identificar aquellos documentos cuya exhibición basta para acreditar la procedencia del procedimiento ejecutivo, finalidad que se vería frustrada si en cada caso concreto tuviera que exhibirse, para hacer procedente el requerimiento, la documentación que acreditara la realización de actos previos o distintos a los enlistados por el precepto.

"No se desconoce que tratándose de las garantías otorgadas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas en los contratos de obra pública, es claro que la elaboración del finiquito es un acto necesario para dar por concluido el procedimiento de rescisión del contrato, como se desprende de lo dispuesto en la fracción II del artículo 62 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que prevé, para el caso rescisión imputable al contratista, que la dependencia o entidad se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se



otorgue el finiquito que proceda, lo que deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías, como se advierte de su texto:

"Artículo 62. En la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos deberá observarse lo siguiente:

"...

"II. En caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoriamente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda, lo que deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías. En el finiquito deberá preverse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados;

"(Adicionado, D.O.F. 7 de julio de 2005)

"Las dependencias y entidades podrán optar entre aplicar las penas convencionales o el sobrecosto que resulte de la rescisión, debiendo fundamentar y motivar las causas de la aplicación de uno o de otro; ...'

"Por su parte del numeral 168 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se observa que para dar por terminados parcial o totalmente los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, se debe elaborar el finiquito de los trabajos, el que una vez elaborado, deja subsistentes las acciones que deriven del mismo, cuando dispone:

"Artículo 168. Para dar por terminados, parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, éstas deberán elaborar el finiquito de los trabajos correspondiente, salvo en los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 64 de la ley. Deberá anexarse al finiquito el acta de recepción física de los trabajos.



"Una vez elaborado el finiquito de los trabajos, únicamente quedarán subsistentes las acciones que deriven del mismo, así como la garantía que se contempla en el artículo 66 de la ley, por lo que no procederá reclamación alguna de pago formulada por el contratista con posterioridad a la formalización del finiquito o, en su caso, vencido el plazo señalado en el tercer párrafo del artículo 64 de la ley."

"Conforme a los artículos 62 y 64 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en los numerales 168, 169, 170 y 171 de su reglamento, el finiquito es el documento que refleja las cuentas del acuerdo pactado entre la entidad o dependencia y el contratista, que lleva a conocer qué cantidades se adeudan para que se concluya adecuadamente la relación contractual; tales preceptos dicen:

"Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

"Artículo 62. En la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos deberá observarse lo siguiente:

"I. Cuando se determine la suspensión de los trabajos o se rescinda el contrato por causas imputables a la dependencia o entidad, ésta pagará los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate;

"II. En caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoriamente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda, lo que deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías. En el finiquito deberá preverse el sobre costo de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados;



"(Adicionado, D.O.F. 7 de julio de 2005)

"Las dependencias y entidades podrán optar entre aplicar las penas convencionales o el sobrecosto que resulte de la rescisión, debiendo fundamentar y motivar las causas de la aplicación de uno o de otro;

"III. Cuando se den por terminados anticipadamente los contratos, la dependencia o entidad pagará al contratista los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate; y,

"IV. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos, el contratista podrá optar por no ejecutarlos. En este supuesto, si opta por la terminación anticipada del contrato, deberá solicitarla a la dependencia o entidad, quien determinará lo conducente dentro de los quince días naturales siguientes a la presentación del escrito respectivo; en caso de negativa, será necesario que el contratista obtenga de la autoridad judicial la declaratoria correspondiente, pero si la dependencia o entidad no contesta en dicho plazo, se tendrá por aceptada la petición del contratista.

"(Reformado, D.O.F. 7 de julio de 2005)

"Una vez comunicada por la dependencia o entidad la terminación anticipada de los contratos o el inicio del procedimiento de rescisión de los mismos, éstas procederán a tomar inmediata posesión de los trabajos ejecutados para hacerse cargo del inmueble y de las instalaciones respectivas, y en su caso, proceder a suspender los trabajos, levantando, con o sin la comparecencia del contratista, acta circunstanciada del estado en que se encuentre la obra. En el caso de entidades, el acta circunstanciada se levantará ante la presencia de fedatario público.

"El contratista estará obligado a devolver a la dependencia o entidad, en un plazo de diez días naturales, contados a partir del inicio del procedimiento respectivo, toda la documentación que ésta le hubiere entregado para la realización de los trabajos.'

"Artículo 64. El contratista comunicará a la dependencia o entidad la conclusión de los trabajos que le fueron encomendados, para que ésta, dentro del



plazo pactado, verifique la debida terminación de los mismos conforme a las condiciones establecidas en el contrato. Al finalizar la verificación de los trabajos, la dependencia o entidad contará con un plazo de quince días naturales para proceder a su recepción física, mediante el levantamiento del acta correspondiente, quedando los trabajos bajo su responsabilidad.

"Recibidos físicamente los trabajos, las partes dentro del término estipulado en el contrato, el cual no podrá exceder de sesenta días naturales a partir de la recepción de los trabajos, deberán elaborar el finiquito de los mismos, en el que se hará constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada uno de ellos, describiendo el concepto general que les dio origen y el saldo resultante.

"De existir desacuerdo entre las partes respecto al finiquito, o bien, el contratista no acuda con la dependencia o entidad para su elaboración dentro del plazo señalado en el contrato, ésta procederá a elaborarlo, debiendo comunicar su resultado al contratista dentro de un plazo de diez días naturales, contado a partir de su emisión; una vez notificado el resultado de dicho finiquito al contratista, éste tendrá un plazo de quince días naturales para alegar lo que a su derecho corresponda, si transcurrido este plazo no realiza alguna gestión, se dará por aceptado.

"Determinado el saldo total, la dependencia o entidad pondrá a disposición del contratista el pago correspondiente, mediante su ofrecimiento o la consignación respectiva, o bien, solicitará el reintegro de los importes resultantes; debiendo, en forma simultánea, levantar el acta administrativa que dé por extinguidos los derechos y obligaciones asumidos por ambas partes en el contrato.'

"Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

"Artículo 168. Para dar por terminados, parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, éstas deberán elaborar el finiquito de los trabajos correspondiente, salvo en los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 64 de la ley. Deberá anexarse al finiquito el acta de recepción física de los trabajos.



"Una vez elaborado el finiquito de los trabajos, únicamente quedarán subsistentes las acciones que deriven del mismo, así como la garantía que se contempla en el artículo 66 de la ley, por lo que no procederá reclamación alguna de pago formulada por el contratista con posterioridad a la formalización del finiquito o, en su caso, vencido el plazo señalado en el tercer párrafo del artículo 64 de la ley.'

"Artículo 169. La dependencia o entidad deberá notificar al contratista, a través de su representante legal o del superintendente, la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo el finiquito de los trabajos.'

"Artículo 170. El documento donde conste el finiquito de los trabajos formará parte del contrato y deberá contener como mínimo lo siguiente:

"I. Lugar, fecha y hora en que se realice;

"II. Nombre y firma del residente y, en su caso, del supervisor de los trabajos por parte de la dependencia o entidad y del superintendente por parte del contratista;

"III. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente;

"IV. Importe contractual y real del contrato, el cual deberá incluir los volúmenes realmente ejecutados de acuerdo al contrato y a los convenios celebrados;

"V. Periodo de ejecución de los trabajos, precisando la fecha de inicio y terminación contractual y el plazo en que realmente se ejecutaron, incluyendo los convenios;

"VI. Relación de las estimaciones, indicando cómo se ejecutaron los conceptos de trabajo en cada una de ellas y los gastos aprobados, debiendo describir los créditos a favor y en contra de cada una de las partes, señalando los conceptos generales que les dieron origen y su saldo resultante, así como la fecha, lugar y hora en que serán liquidados;



"VII. Las razones que justifiquen la aplicación de penas convencionales o del sobrecosto;

"VIII. Datos de la estimación final;

"IX. Constancia de entrega de la garantía por defectos y vicios ocultos de los trabajos y cualquier otra responsabilidad en que haya incurrido el contratista, y

"X. La declaración, en su caso, de que el contratista extiende el más amplio finiquito que en derecho proceda, renunciando a cualquier acción legal que tenga por objeto reclamar cualquier pago relacionado con el contrato.

"Cuando la liquidación de los saldos se realice dentro de los quince días naturales siguientes a la firma del finiquito de los trabajos, el documento a que se refiere este artículo podrá utilizarse como el acta administrativa que extingue los derechos y obligaciones de las partes en el contrato, debiendo agregar únicamente una manifestación de las partes de que no existen otros adeudos, por lo que se dan por terminados los derechos y obligaciones que genera el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación. Si no es factible el pago en el término indicado, se procederá a elaborar el acta administrativa prevista en el último párrafo del artículo 64 de la ley.'

"Artículo 171. Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor del contratista, la dependencia o entidad deberá liquidarlos dentro del plazo a que alude el segundo párrafo del artículo 54 de la ley.

"Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor de la dependencia o entidad, el importe de los mismos se deducirá de las cantidades pendientes por cubrir por concepto de trabajos ejecutados y si ello no fuera suficiente, deberá exigirse su reintegro conforme a lo previsto por el artículo 55 de la ley. En caso de no obtenerse el reintegro, la dependencia o entidad podrá hacer efectivas las garantías que se encuentren vigentes.'

"De los preceptos antes relacionados se sigue que en caso de incumplimiento del contratista, una vez que la rescisión administrativa del contrato sea



debidamente notificada, las entidades pueden exigir el pago de las garantías otorgadas, previamente la elaboración del finiquito respectivo.

"Por tanto, la rescisión administrativa debidamente notificada al contratista y el otorgamiento previo del finiquito, son la base para considerar que el incumplimiento existió y, por ende, la obligación garantizada se hizo exigible.

"Sin embargo, si bien es exacto que para la exigibilidad de la obligación garantizada se establece como presupuesto la rescisión del contrato de obra y la elaboración del finiquito –no está en discusión la obligación legal de su elaboración–, de ello no se sigue que para hacer procedente el requerimiento de pago, la autoridad deba anexar el finiquito, pues ya ha quedado explicado que para efectos del requerimiento, los documentos tasados por la ley son el acta de incumplimiento y la liquidación.

"Por ello, cuando en el juicio de nulidad se controvierte la legalidad del requerimiento de pago, resulta insuficiente que simplemente se alegue la omisión de acompañar el finiquito –distinto a que se niegue su emisión–, al no haber un mandato expreso en ley de que deba acompañarse al requerimiento, sin perjuicio de que la afianzadora pueda oponer otras defensas o excepciones, entre ellas, por ejemplo, que no se ha hecho exigible la obligación conforme al procedimiento previsto en la ley en cada caso, supuesto en el cual, las cargas probatorias deberán definirse de acuerdo con las reglas aplicables.

"Además, debe tenerse presente que con esta interpretación no se deja en estado de indefensión a la institución afianzadora, pues conforme al artículo 289 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, previamente a la promoción del juicio de nulidad en contra del requerimiento de pago, la afianzadora puede allegarse de todos los elementos y la documentación necesarios para determinar la procedencia y, en su caso, la cuantificación de la reclamación, o bien, su improcedencia, de ahí que tiene la posibilidad de recabar datos para argumentar, a través de sus conceptos de nulidad, que la obligación no es exigible o que los montos de la liquidación no son correctos.

"En efecto, dicho precepto establece que:



"Cuando las instituciones reciban la reclamación de sus pólizas por parte del beneficiario, lo harán del conocimiento del fiado.

"El fiado estará obligado a proporcionar a la institución oportunamente todos los elementos y documentación que sean necesarios para determinar la procedencia y, en su caso, la cuantificación de la reclamación, o bien, su improcedencia, incluyéndose en este caso las excepciones relacionadas con la obligación principal que la institución pueda oponer al beneficiario de la póliza de fianza.

"En caso de que la institución no reciba los elementos y la documentación, realizará el pago de la reclamación presentada por el beneficiario y el fiado estará obligado a rembolsar a la institución lo que a ésta le corresponda en los términos del contrato respectivo o de la ley, sin que puedan oponerse a la institución las excepciones que el fiado tuviera frente a su acreedor, incluyendo la del pago de lo indebido, por lo que no serán aplicables en ningún caso, los artículos 2832 y 2833 del Código Civil Federal.

"Así, por las razones vertidas, resulta fundado el primer agravio y el mismo es suficiente para revocar el fallo impugnado a fin de que la Sala emita otra sentencia en la que resuelva el segundo concepto de nulidad de la actora, tomando en cuenta lo considerado en el presente fallo."

El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la sentencia dictada el dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, en el amparo directo **DA. 169/2019**, determinó:

"12. Estudio. Previamente al estudio de los motivos de inconformidad expresados por la parte quejosa, conviene señalar que éstos se analizarán atendiendo a los hechos y los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos totales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón, ni en el orden en que se propusieron, según lo establece el numeral 76 de la ley de amparo; lo que no implica soslayar su derecho de defensa y los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos consagrados en el artículo 17 constitucional, dado que éstos se cumplen al estudiarse en su integridad el problema materia de la litis constitucional.



"13. La parte quejosa propone dos conceptos de violación, dentro de los cuales, plantea los siguientes disensos:

"a) Contrariamente a lo considerado por la Sala responsable, el finiquito efectuado entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el Estado de Tamaulipas, que contrató la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número *****, y los fiados *****, Sociedad Anónima de Capital Variable y *****, sí es un documento que en términos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas, así como de su reglamento, debe acompañarse al requerimiento de pago que constituye la resolución impugnada.

"b) La autoridad responsable se equivoca al considerar que la autoridad demandada no debió acompañar al requerimiento de pago –resolución impugnada–, la constancia fehaciente de la entrega respectiva a los fiados del anticipo de la obra cantidad económica–. Pues contrariamente a ello, dicha constancia es un documento justificativo de la exigibilidad de las fianzas, toda vez que no se le puede conminar a «devolver», el anticipo que «supuestamente», se le entregó a los fiados, sin haberse demostrado antes que dicho anticipo fue recibido por los fiados.

"c) Resulta contraria a derecho la consideración de la Sala Administrativa consistente en que no puede analizar la legalidad de los documentos que se anexaron al requerimiento de pago –resolución impugnada–, ya que desde su punto de vista, en términos de la tesis I.7o.A.772 A, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: «FIANZAS OTORGADAS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO. LA LEGALIDAD DEL REQUERIMIENTO DE PAGO DE LA PÓLIZA RESPECTIVA Y SUS ENDOSOS SÓLO PUEDE EXAMINARSE POR VICIOS PROPIOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, CONFORME A LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 1o., FRACCIÓN I Y 3o., FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS PARA SU COBRO.», únicamente puede constatar si se anexaron los documentos que establecen los artículos 282, fracción II, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, y



10. del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para justificar la exigibilidad de la obligación garantizada, sin que esos dispositivos establezcan que deba examinar la validez o legalidad de los documentos exhibidos.

"d) Como corolario de lo anterior, aduce que la Sala del conocimiento viola en su perjuicio el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de que no estudió los argumentos planteados en el concepto de impugnación cuarto, tendentes a verificar si el contrato relativo a la obra pública origen de la controversia, es de naturaleza divisible o indivisible, acorde con lo que dispone el artículo 2003 del Código Civil en materia federal.'

"14. Los argumentos recién sintetizados son **fundados** en una parte, y suficientes para **conceder la protección constitucional solicitada**, según se demostrará a continuación:

"15. Para sustentar el aserto que antecede, debe ponderarse que los contratos de obra pública son de naturaleza administrativa, ya que el Estado interviene en su función de persona de derecho público, soberana, en situación de supraordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales; debido precisamente a esta naturaleza, presentan características diversas a los contratos celebrados entre particulares.

"16. En estos contratos, el particular se compromete con el Estado a realizar una obra determinada conforme a las exigencias pactadas, por lo que los contratos de fianza que al efecto se suscriben se dirigen a garantizar el pago de una cantidad de dinero para el caso de que se incumpla con los términos en que se haya suscrito el contrato; sin embargo, por su propia naturaleza los contratos de obra pública no surgen a la vida jurídica a partir de una decisión libre y espontánea de las partes, conforme a la cual determinen con quién y en qué términos se comprometen, sino que la formación del consentimiento varía, ya que se sujeta al proceso de licitación pública y adjudicación, por lo que el consentimiento se hace de forma progresiva, de acuerdo a los diversos trámites y requisitos que implica el proceso.



"17. Así, a diferencia de los contratos celebrados entre particulares, en este tipo de contratos la voluntad de la entidad contratante se da a partir del procedimiento administrativo correspondiente, y se declara a través de un acto administrativo, como lo es la celebración del contrato de obra pública, el cual, como todo acto realizado por el poder estatal, en su formación y vigencia se encuentra regido no sólo por las manifestaciones que las partes hubieren expresado en el propio contrato, sino por los términos previstos por el legislador en el ordenamiento jurídico aplicable, ya que, como se dijo, la voluntad del Estado no puede ser expresada de manera libre y espontánea, sino que siempre se regirá conforme a las atribuciones que se le reconocen legalmente.

"18. Ahora bien, los contratos de fianza son de naturaleza accesorio, pues su vida jurídica depende de la existencia de un diverso en el que el deudor adquiere una obligación con el acreedor; y la falta de cumplimiento de esta obligación constituye la materia de regulación en el contrato de fianza, que se traduce en la obligación que adquiere la afianzadora de pagar al acreedor en caso de que el deudor no cumpliera con la obligación adquirida.

"19. La exigibilidad del pago se dará en función de la imposibilidad jurídica de rehusarlo, es decir, cuando exista certeza jurídica en relación al incumplimiento en que ha incurrido el deudor.

"20. En este orden de ideas, al ser el contrato de fianza un contrato accesorio, en este caso, al de obra pública, no puede desvincularse de la naturaleza de éste, es decir, de su naturaleza de acto administrativo, así como tampoco de las disposiciones que lo regulan, pues como se ha mencionado, la voluntad del Estado de obligarse se encuentra regida precisamente por dichas disposiciones.

"21. El razonamiento anterior encuentra sustento en la ejecutoria que dio origen a la tesis P./J. 6/96, de epígrafe: 'FIANZA, EXIGIBILIDAD DE LA. DEBE ATENDERSE AL CARÁCTER ACCESORIO QUE GUARDA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN PRINCIPAL.'

"22. Dado el contexto anterior, para interpretar las normas que regulan los requisitos para hacer efectiva una garantía, conforme a la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, debe tomarse en cuenta el contenido de la normati-



dad que regula la elaboración del contrato de obra pública cuyo cumplimiento fue asegurado mediante el otorgamiento de una fianza conforme al ordenamiento citado en primer lugar.

"23. En el caso, las fianzas cuyo requerimiento de pago fue impugnado en el juicio de nulidad, fueron otorgadas conforme a la 'Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas', así como al 'Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros'.

"24. Los preceptos de esos ordenamientos a que se refieren los requisitos que debe satisfacer esa gestión –requerimiento de pago–, son los artículos 282, párrafo primero y fracciones II, párrafos primero y segundo, y III, y 1o., respectivamente(21), de los cuales se colige que uno de los requisitos que debe satisfacer el requerimiento de pago que formule la autoridad ejecutora para hacer efectiva una fianza otorgada en favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, consiste en estar acompañado por los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza.

"25. Ahora, una de las cuestiones jurídicas que se plantea en el concepto de violación aquí analizado, es si dentro de esos documentos se encuentra el finiquito respectivo, efectuado entre la entidad contratante y la empresa contratada.

"26. Como se expuso (en párrafos anteriores), dado el carácter accesorio del contrato de fianza, el análisis de la normatividad que lo regula precisa vincularse con las previsiones que rigen el contrato cuyo cumplimiento garantiza, que en el caso es la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**.

"27. En los artículos 61 y 62 de la ley en cita, se prevé la facultad del ente público contratante para rescindir administrativamente el acuerdo de voluntades, así como el procedimiento para llevar a cabo ese acto.



"28. De los preceptos que anteceden, específicamente de la fracción II del artículo 62, se observa que la contratante puede hacer efectivas las garantías otorgadas una vez que se determine la rescisión administrativa del contrato y se elabore el finiquito correspondiente.

"29. Así, es a partir de este acto, que la autoridad contratante puede solicitar que se haga efectiva la fianza otorgada para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo de voluntades que le dio origen, ya que es en ese momento en el que el particular debe acatar la decisión administrativa y, por ende, puede ocurrir la inobservancia que haga necesario el requerimiento de pago de las garantías otorgadas para ese caso.

"30. Desde luego, como todo acto administrativo, la elaboración del finiquito debe notificarse al fiado para que cobre plena eficacia, pues de lo contrario, no existiría certeza sobre su incumplimiento, lo que repercutiría en la exigibilidad de la obligación del pago de la garantía a la afianzadora, que, según se ha explicado, se encuentra condicionada a que se actualice esa hipótesis.

"31. Apreciación que se vigoriza en términos de la tesis 2a./J. 136/2005, de rubro: 'FIANZAS OTORGADAS EN CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. SON EXIGIBLES AUN CUANDO EN EL MEDIO IMPUGNATIVO CORRESPONDIENTE NO SE HAYA RECONOCIDO, POR RESOLUCIÓN FIRME, LA VALIDEZ DE LA RESCISIÓN DECRETADA POR INCUMPLIMIENTO DEL OBLIGADO PRINCIPAL, SALVO CUANDO EL DEUDOR PRINCIPAL OBTENGA LA SUSPENSIÓN O CUANDO EN LA PÓLIZA SE PACTE LO CONTRARIO Y LA LEY PERMITA CONVENIR SOBRE ESE ASPECTO.'

"32. En ese contexto, puede concluirse que, contrariamente a lo aducido por la Sala responsable, el finiquito efectuado entre la entidad contratante y la empresa contratada, sí es un documento vinculado con la exigibilidad de la obligación a su cargo, justamente para verificar la obligación por la que debe responder la afianzadora aquí quejosa.

"33. Criterio que se sustenta justamente en la tesis **P./J. 6/96**, de epígrafe: 'FIANZA, EXIGIBILIDAD DE LA. DEBE ATENDERSE AL CARÁCTER ACCESORIO QUE GUARDA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN PRINCIPAL.', citada con ante-



rioridad en el párrafo '21' de la presente ejecutoria, así como en la diversa tesis **2a. CXXIV/2009**, de rubro: 'FIANZAS. LA EXIGIBILIDAD DE SU CUANTÍA DEBE SER PROPORCIONAL AL INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN PRINCIPAL, A PESAR DE QUE EN LA PÓLIZA SE HAYA ESTIPULADO QUE «GARANTIZA EL CUMPLIMIENTO DE TODAS Y CADA UNA DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DEL CONTRATO» U OTRA CLÁUSULA SIMILAR.'

"34. Además, este órgano colegiado considera que el finiquito en comento sí debe adjuntarse al requerimiento de pago como documento anexo de exigibilidad de éste, en virtud de que, de los artículos 46, 55, 62 y 64 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se advierte que el finiquito en la terminación de los contratos de obras públicas no es una facultad discrecional de las autoridades contratantes sino que es un proceso requerido por la ley, que ha de llevarse a cabo con independencia de la voluntad de la entidad pública, es decir, que resulta en una facultad no renunciable, que debe ejercitarse.

"35. Por tanto, dicho finiquito sí debe adjuntarse por la autoridad de la Federación ejecutora, al requerimiento de pago realizado a una afianzadora, pues a partir de éste, la referida afianzadora estará en aptitud de verificar las obligaciones por las que deberá hacer frente respecto de la fianza contratada por el fiado.

"36. Razonamiento que encuentra soporte en la tesis 1a. XXVI/2018 (10a.), de epígrafe: 'FINIQUITO DE LOS CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS. SU NATURALEZA JURÍDICA.'

"37. Es oportuno destacar que este Tribunal en Pleno, en una anterior integración, ya se pronunció en el sentido de que el finiquito de obra es un documento que necesariamente debe adjuntarse al requerimiento de pago de una póliza efectuado por una autoridad de la Federación, a una afianzadora.

"38. Determinación que se adoptó por unanimidad de votos en la sesión plenaria correspondiente al dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, al resolver el amparo directo DA. 561/2018, en la que, en lo que ahora importa, se determinó lo siguiente:



"62. De ahí que, previo al requerimiento del pago, la autoridad debió establecer la parte de la reducción de la fianza en proporción al cumplimiento del fiado, con base en el finiquito de la obra, siendo necesaria la exhibición de este último documento, pues es el que contiene el ajuste económico y jurídico de todos los conceptos del contrato sobre los que pudiera existir un desbalance al finalizar el contrato, es decir, es un acto por medio del cual se expresan los saldos a favor, adeudos y obligaciones por cumplir de cada parte al momento de finalizar la obra.

"63. En consecuencia, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la quejosa, para el efecto de que la Sala responsable:

"64. a) Deje insubsistente la sentencia reclamada y,

"65. b) En su lugar, emita otra en la que, reitero lo que no es materia de la concesión de amparo y, en términos de esta ejecutoria, declare la nulidad de la resolución impugnada, al no haber establecido la autoridad, previo al requerimiento de pago, la parte de la reducción de la fianza, en proporción al cumplimiento del fiado y con base en el finiquito de la obra, siendo necesaria e indispensable la exhibición de este último documento.'

"39. Como corolario de las consideraciones que anteceden, al resultar fundado el disenso analizado, procede conceder el amparo solicitado para el efecto de que:

"a) La Decimosegunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa deje insubsistente la sentencia reclamada, esto es, la dictada el nueve de enero de dos mil diecinueve, en el juicio de nulidad 10861/18-1712-2.

"b) En su lugar dicte otra en la que con base en los lineamientos explicados en esta ejecutoria, considere que el finiquito efectuado entre la entidad contratante y la empresa contratada, sí es un documento vinculado con la exigibilidad de la obligación a su cargo; justamente para verificar la obligación por la que debe responder la afianzadora aquí quejosa; y, por tanto, debió acompañarse –con su respectiva notificación al fiado– al requerimiento de pago que constituye la resolución impugnada.



"c) Hecho lo anterior resuelva con libertad de jurisdicción lo que en derecho corresponda."

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la sentencia dictada el seis de mayo de dos mil veintiuno, en el recurso de revisión fiscal **RF. 308/2020**, determinó:

"NOVENO.—Este Tribunal Colegiado procede al estudio de los agravios hechos valer por la autoridad recurrente.

"Analizado el primer agravio de la autoridad recurrente, en confrontación con lo resuelto en la sentencia impugnada, este Tribunal Colegiado advierte que el motivo de inconformidad deriva de la interpretación que la Sala realizó del artículo 282 y décimo segundo transitorio de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en relación con el artículo 1o., fracción I, del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros.

"Disposiciones bajo las cuales estimó que en términos del inciso f) del artículo citado en último término, en relación con numeral 62 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como 168, 169, 170 y 171 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el finiquito es un documento vinculado con la exigibilidad de la obligación de la afianzadora, por lo que es indispensable se adjunte al requerimiento de pago realizado a una afianzadora.

"En contra de tal determinación, la recurrente manifiesta que el inciso f) del artículo 1o., fracción I, del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, no establece que el finiquito sea un documento indispensable que tenga que adjuntarse al requerimiento de pago para acreditar la exigibilidad de la póliza de fianza, sino que al referirse a 'los demás documentos que estimen convenientes', se hace alusión a documentales que la autoridad considere necesario adjuntar en complemento a otros que sí son necesarios para acreditar la exigibilidad de la fianza, tal como en el presente asunto se adjuntaron al requerimiento de pago *****.



"Además, arguye que al caso no son aplicables los artículos 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas; 62, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 168 169, 170 y 171 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, ya que regulan relaciones entabladas entre la dependencia contratante y la empresa contratista, los cuales son completamente ajenos al procedimiento de ejecución de las fianzas, donde la relación se establece entre la autoridad ejecutora y la institución afianzadora.

"Sostiene que el finiquito no es un documento que se deba de anexar al requerimiento de pago, pues si bien en el mismo se realiza el ajuste de cuentas por la terminación de la relación contractual entre la dependencia y la empresa contratista, es en la liquidación de adeudo en la que se determinan las cantidades a cobrar respecto de las pólizas de fianza, no en el finiquito, es por ello, que al requerimiento de pago se debe de adjuntar únicamente la liquidación para que la afianzadora tenga conocimiento del origen de las cantidades que se le requieran de pago.

"Entonces, en las siguientes líneas se analizará si el artículo 1o., fracción I, inciso f), del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros, puede ser interpretado en relación con los numerales 62, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 168, 169, 170 y 171 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

"En caso de ser procedente dicha interpretación, se determinará si de conformidad con dichas normas el finiquito es un documento indispensable que deba anexarse al requerimiento de pago para hacer efectivas las fianzas otorgas en contratos de obra pública.

"En principio, resulta oportuno establecer que fianza deriva de *fiar*, vocablo que proviene del latín *fidere* y evoca la idea de confiar.

"A la palabra fianza se le pueden asignar diversos sentidos: uno amplio, equivalente a garantía o caución de cualquier clase, real o personal y otro restringido, que envuelve la garantía personal de una obligación ajena.



"El *Diccionario* de la Lengua Española (sic) define a la fianza como 'Cantidad de dinero, o bien, material que se entrega como garantía del cumplimiento de una obligación ...'.

"En nuestro país, el Código Civil Federal define a la fianza en su artículo 2794, el cual es del texto siguiente:

"Artículo 2794. La fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace.'

"De lo anterior resulta que en el contrato de fianza en general, la persona llamada fiador se obliga personalmente hacia el acreedor de otra, llamada deudor principal, a cumplir la obligación de éste en caso de que él no la cumpla por sí mismo.

"Las partes del contrato de fianza son, únicamente, el fiador y el beneficiario –acreedor del deudor principal–, pues el fiado no interviene propiamente. De manera que el contrato de fianza genera una relación jurídica bilateral.

"La garantía que proporciona la fianza es de carácter personal, porque el fiador no responde al acreedor con ningún bien determinado, sino con todo su patrimonio, que es la garantía genérica de todas las personas.

"La obligación que nace de la fianza corresponde a la persona que se obliga subsidiariamente por otra, es decir, al fiador y deriva de un contrato o de un acto en que una persona se constituye fiador. En cambio, la obligación de otorgar fianza incumbe al deudor principal y puede derivar de una convención, de la ley o de la determinación de autoridad judicial.

"En la fianza, la única parte que contrae obligaciones es el fiador, quien se compromete personalmente a cumplir la obligación del fiado, en caso de que éste no lo haga.

"Ahora bien, entre las clasificaciones de los contratos existe la relativa a los principales y los accesorios. El contrato es principal cuando subsiste por sí mismo, sin necesidad de otra convención; en cambio, es accesorio cuando tiene



por objeto asegurar el cumplimiento de una obligación principal, de manera que no puede subsistir sin esta última.

"Los contratos accesorios implican el otorgamiento de garantías. Éstos nacen, precisamente, para asegurar el cumplimiento de otra obligación propia o ajena. Tales contratos son la fianza, la prenda y la hipoteca.

"La fianza constituye una obligación accesoria, pues supone necesariamente otra obligación principal que aquélla garantiza; el fiador no se obliga como deudor principal con respecto al acreedor, sino sólo en previsión de que el deudor principal incumpla.

"El carácter accesorio de la fianza deriva de lo dispuesto en el artículo 2794 ya transcrito y de los diversos 2797 y 2842, todos del Código Civil Federal. Estos últimos disponen, respectivamente, que 'La fianza no puede existir sin una obligación válida. ...' y que 'La obligación del fiador se extingue al mismo tiempo que la del deudor y por las mismas causas que las demás obligaciones'.

"Respecto al carácter accesorio de la fianza, el Pleno del Alto Tribunal ha establecido la jurisprudencia que actualmente se identifica con el número 248, publicada en la página 205, Tomo IV, Materia Civil, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917- 2000, Novena Época, del tenor siguiente:

"FIANZA, EXIGIBILIDAD DE LA. DEBE ATENDERSE AL CARÁCTER ACCESORIO QUE GUARDA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN PRINCIPAL. El artículo 113 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, establece que en lo no previsto por esa ley tendrá aplicación la legislación mercantil y el título decimotercero de la segunda parte del libro cuarto del Código Civil para el Distrito Federal. En este sentido es necesario atender al contenido del artículo 2842 del Código Civil para el Distrito Federal que se encuentra en el título mencionado por el ordenamiento que rige a las instituciones de fianzas que dispone que la obligación del fiador se extingue al mismo tiempo que la del deudor y por las mismas causas que las demás obligaciones. Del texto de este precepto se desprende el carácter accesorio que tiene el contrato de fianza respecto de la obligación principal, por lo tanto, si la obligación principal es divisible y se lleva a cabo un cumplimiento parcial de ésta, en la misma proporción debe extinguirse la obli-



gación de la fiadora; por el contrario, si la naturaleza de la obligación es indivisible o las partes o el juzgador así lo determinan, dicha obligación no podrá considerarse cumplida si no se realiza en su totalidad y, consecuentemente, la fianza deberá ser exigible también en forma total. Es decir, dado el carácter accesorio del contrato de fianza, deberá entenderse en los mismos términos del contrato principal, en virtud de que se otorgó para garantizar su cumplimiento y, por lo tanto, deberá ser exigida atendiendo a la naturaleza divisible o indivisible de la obligación garantizada.'

"La naturaleza accesoria de la fianza acarrea diversas consecuencias importantes, como son: la extinción de la obligación principal conlleva la extinción de la fianza; la prescripción de la obligación principal hace que, al mismo tiempo, prescriba la acción del acreedor contra el fiador; el carácter accesorio de la fianza determina también que el fiador no pueda obligarse en términos más gravosos que el deudor principal.

"Asimismo, este criterio lo plasmó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CLXXXIX/2005, registro digital: 176298, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, enero de 2006, página 725, de rubro y texto, siguientes:

"FIANZA OTORGADA PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. ES DE NATURALEZA ACCESORIA. En los contratos de obra pública, la obligación principal que asume el contratista consiste en ejecutar la obra objeto del contrato y, como consecuencia, se genera el deber garantizar su cumplimiento. Ahora bien, cuando esto último se hace a través de un contrato de fianza en el que se establece como garantía cierta cantidad de dinero para el caso de incumplimiento de los términos acordados en el contrato de obra pública, la vida jurídica del contrato de fianza es accesoria al contrato principal, por lo que no puede desvincularse de la naturaleza del acto administrativo que lo rige, ni de las disposiciones que lo regulan.'

"En el presente caso nos enfocamos al análisis de las fianzas otorgadas para garantizar las obligaciones contraídas en los contratos de obra pública y, por ende; es necesario señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de



bienes, prestaciones de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública; el Estado celebra contratos para ejecutar obras públicas, así como para adquirir, arrendar o reparar bienes inmuebles, de acuerdo a la regulación específica que al respecto determina el legislador en los ordenamientos correspondientes.

"Tales contratos son de naturaleza administrativa, ya que el Estado interviene en su función de persona de derecho público, soberana, en situación de supraordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales. Debido a esta naturaleza, los contratos de obra pública presentan características distintas a los contratos celebrados entre particulares.

"En estos contratos, el particular se compromete con el Estado a realizar una obra determinada conforme a las exigencias pactadas, por lo que los contratos accesorios de fianza que al efecto se suscriben, se dirigen a garantizar el pago de una cantidad de dinero para el caso de que se incumpla con los términos en que se haya suscrito el contrato; sin embargo, por su propia naturaleza los contratos de obra pública no surgen a la vida jurídica a partir de una decisión libre y espontánea de las partes, conforme a la cual determinen con quién y en qué términos se comprometen, sino que la formación del consentimiento varía, ya que se sujeta al proceso de licitación pública y adjudicación, por lo que el consentimiento se hace de forma progresiva, de acuerdo a los diversos trámites y requisitos que implica el proceso.

"Luego, a diferencia de los contratos celebrados entre particulares, en los de obra pública la voluntad de la entidad contratante se da a partir del procedimiento administrativo correspondiente y se declara a través de un acto administrativo, como lo es, precisamente, la celebración del contrato de obra pública, el cual, como todo acto realizado por el poder estatal, en su formación y vigencia se encuentra regido no sólo por las manifestaciones que las partes hubieren expresado en el propio contrato, sino por los términos previstos por el legislador en el ordenamiento jurídico aplicable, ya que, como se vio, la voluntad del Estado no puede ser expresada de manera libre y espontánea, sino que se rige conforme a las atribuciones que se le reconocen legalmente.



"Dada la diferencia apuntada, la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas prevé en su artículo 282 que en relación con las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esa legislación, o bien, de acuerdo con las reglas que prevé el numeral y de conformidad con las bases que fije el reglamento de ese artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

"El artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Instituciones y Seguros y Fianzas (sic), publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de abril de dos mil trece y vigente a partir del cuatro de abril de dos mil quince, estableció que en tanto se expidiera el reglamento a que alude el artículo 282 se aplicaría, en lo conducente, lo determinado en el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garanticen Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros.

"Los artículos 282 y décimo segundo transitorio de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, establecen:

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

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



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

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

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

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

"Décima segunda. En tanto se expida el reglamento a que hacen referencia los artículos 278 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se aplicará, en lo conducente, lo establecido en el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros.'

"El artículo 282, en su fracción II, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas requiere para hacer exigible una fianza a favor de la Federación, que la



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

"Caso en el que la autoridad ejecutora facultada para ello procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien, por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado.

"Entonces, dado el carácter accesorio del contrato de fianza, para determinar cuáles son los documentos que justifican la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza debe acudir a la legislación que regula el contrato principal del que deriva, como en el caso, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como su respectivo reglamento.

"Con esta interpretación adquiere coherencia la regla prevista en el inciso f) del artículo 1o., fracción I, del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros, aplicable con forme lo dispuesto por artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuyo contenido es:

"Artículo 1o. Para hacer efectivas las fianzas que hayan otorgado instituciones de fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, se procederá en la siguiente forma:

"I. El expediente que integren las autoridades que las acepten, contendrá los documentos siguientes:



"a) Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado.

"b) Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma.

"c) Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, donde consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados.

"d) Liquidación formulada, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados.

"e) Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas.

"f) Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Federal, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

"II. Las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio de la institución fiadora, o bien, del mismo domicilio del apoderado designado para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, que procede hacer efectivo el cobro de ésta, enviándole, mediante oficio-remisión, los documentos a que se refiere la fracción anterior, para que la autoridad ejecutora a su vez proceda a formular requerimiento de pago a la institución fiadora. Dicho oficio-remisión contendrá los siguientes datos:

"a) Nombre de la autoridad u oficina remitente;

"b) Lugar y fecha;



"c) Nombre del fiado;

"d) Importe de la obligación o crédito y, en su caso, con sus accesorios legales a cobrar;

"e) Concepto de la obligación o crédito;

"f) Fecha en que se hizo exigible la obligación o crédito a cargo del fiado;

"g) Institución fiadora;

"h) Número, fecha e importe de la póliza de la fianza y, en su caso, de los documentos modificatorios de la misma;

"i) Relación de los documentos que forman el expediente, con respecto a la obligación o crédito de que se trate; y,

"j) Nombre y firma del funcionario o jefe de la oficina, o de quien los sustituya.

"Del oficio-remisión mencionado se enviará copia a la institución fiadora.'

"El artículo transcrito también establece que las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora que procede hacer efectivo el cobro de la fianza para lo cual enviarán mediante oficio remisión a la institución los siguientes documentos:

"• Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado.

"• Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma.

"• Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, donde consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados.



"• Liquidación formulada, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados.

"• Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas.

"• Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Federal, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

"En este contexto, es dable interpretar que '... los demás documentos que estimen convenientes ...', que deben anexarse para hacer efectiva una fianza a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, regulada el citado inciso f) del artículo 1o., fracción I, del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros, se relaciona con lo que prevé el artículo 282, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en cuanto obliga a formular el requerimiento de pago acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza.

"En este contexto, y como se había ya informado, la fianza al ser un contrato accesorio, a través del artículo 282, fracción II, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, permite su interpretación armónica con la legislación que regula el contrato principal, a efecto de determinar cuáles son los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza.

"Al llegar a esta conclusión, debe desestimarse el argumento de la parte recurrente por el que manifiesta que la Sala no estaba en posibilidad de analizar los documentos que se anexaron al requerimiento de pago de la fianza por no haber sido señalados como acto impugnado en la demanda de nulidad; puesto



que la legalidad del requerimiento depende también de los documentos que se anexan al mismo para exigir la obligación garantizada por la fianza.

"Ahora para determinar si dentro de los documentos que justifican la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza que pretende hacer efectiva la autoridad recurrente, derivado de la rescisión administrativa del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número ***** de seis de febrero de dos mil catorce, es necesario hacer algunas precisiones en relación con el finiquito, para lo cual se transcribe el artículo 64 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas:

"Artículo 64. El contratista comunicará a la dependencia o entidad la conclusión de los trabajos que le fueron encomendados, para que ésta, dentro del plazo pactado, verifique la debida terminación de los mismos conforme a las condiciones establecidas en el contrato. Al finalizar la verificación de los trabajos, la dependencia o entidad contará con un plazo de quince días naturales para proceder a su recepción física, mediante el levantamiento del acta correspondiente, quedando los trabajos bajo su responsabilidad.

"N. de E. En relación con la entrada en vigor del presente párrafo, ver artículo primero transitorio del decreto que modifica la ley.

"(Reformado, D.O.F. 28 de mayo de 2009)

"Recibidos físicamente los trabajos, las partes dentro del término estipulado en el contrato, el cual no podrá exceder de sesenta días naturales a partir de la recepción de los trabajos, deberán elaborar el finiquito de los mismos, en el que se hará constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada uno de ellos, describiendo el concepto general que les dio origen y el saldo resultante.

"De existir desacuerdo entre las partes respecto al finiquito, o bien, el contratista no acuda con la dependencia o entidad para su elaboración dentro del plazo señalado en el contrato, ésta procederá a elaborarlo, debiendo comunicar su resultado al contratista dentro de un plazo de diez días naturales, contado a partir de su emisión; una vez notificado el resultado de dicho finiquito al contratista, éste tendrá un plazo de quince días naturales para alegar lo que a su derecho corresponda, si transcurrido este plazo no realiza alguna gestión, se dará por aceptado.



"Determinado el saldo total, la dependencia o entidad pondrá a disposición del contratista el pago correspondiente, mediante su ofrecimiento o la consignación respectiva, o bien, solicitará el reintegro de los importes resultantes; debiendo, en forma simultánea, levantar el acta administrativa que dé por extinguidos los derechos y obligaciones asumidos por ambas partes en el contrato.'

"De la transcripción del artículo se advierte que este dispositivo legal regula el procedimiento de liquidación o finiquito de los contratos de obras públicas. Es posible determinar, a partir del mismo, cuál es el procedimiento a seguir en la liquidación de uno de estos contratos, una vez concluidos los trabajos por los que se contrató al particular:

"a) El particular debe comunicar de la terminación de los trabajos a la entidad o dependencia que los encomendó.

"b) La autoridad una vez informada de la terminación, tendrá un determinado plazo –pactado en el contrato de obra pública– para verificar la debida terminación de los trabajos conforme a las condiciones establecidas en el contrato.

"c) Una vez verificada la conformidad de los trabajos, la autoridad que encargó la obra contará con un plazo de quince días para recibir físicamente la obra, lo cual ocurre mediante el levantamiento del acta correspondiente, siendo a partir de ese momento que los trabajos quedan bajo su responsabilidad y cualquier eventualidad o daño que ocurra a partir de ese momento son riesgos que asume la autoridad contratista.

"d) Una vez recibidos los trabajos, la ley prevé la elaboración de un finiquito dentro del plazo fijado en el contrato, que no puede ser mayor a sesenta días. Prescribiendo que la elaboración del mismo corre a cargo de ambas partes y que en dicho documento se harán constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada una de las partes, realizando una descripción del concepto general que les dio origen y el saldo resultante.

"e) De manera subsidiaria la ley determina que en aquellos casos en los que no sea posible llegar a un acuerdo, o que el contratista no acuda a la ela-



boración del finiquito dentro del plazo referido en el inciso anterior, será la autoridad quien lo elabore, caso en el cual la ley prevé lo siguiente:

"(i) La autoridad debe comunicar el resultado del finiquito al contratista, dentro de un plazo de diez días naturales a partir de su emisión.

"(ii) Notificado del finiquito, el contratista tendrá un plazo de quince días naturales para alegar lo que a su derecho corresponda.

"(iii) En caso de que no realice alguna gestión durante ese plazo, el finiquito se dará por aceptado.

"f) En cualquiera de los dos casos mencionados, una vez determinado el saldo total, la autoridad debe poner a disposición de contratista el pago correspondiente, o bien, solicitar el reintegro de los importes resultantes. Debiendo en ese mismo acto levantar el acta administrativa que de por extinguidos los derechos y obligaciones asumidos por ambas partes.

"En consonancia con lo anterior, es menester referir que el finiquito en los contratos regulados por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas es una forma de realizar el ajuste económico y jurídico de todos los conceptos del contrato sobre los que pudiera existir un desbalance al finalizar el contrato. Es decir que es un acto por medio del cual se expresan los saldos a favor, adeudos, obligaciones por cumplir de cada parte al momento de finalizar la obra.

"Es un trámite que se establece con la finalidad de determinar el estado final de la relación contractual, es decir es un medio para poder concluir negocios complejos de manera satisfactoria, pues en él se establecen todas las obligaciones pendientes de cumplimiento, así como los montos pendientes de saldar y al ordenar que se detalle el origen de los mismos se propicia la claridad de las cuentas entre los contratantes. Esta figura jurídica se encuentra regulada en los artículos 168 a 172 del Reglamento (sic) de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

"Lo anterior tiene lógica si se parte de la base de que la contratación estatal, con la finalidad de tener certeza en las relaciones jurídico-negociales de la



administración, además del régimen de terminación y extinción de los contratos estatales, consagra un régimen de liquidación de estos con idéntico fin, esto es, proporcionar seguridad jurídica a las relaciones crediticias de la administración, pues sólo hasta la etapa de liquidación del contrato concluye el negocio jurídico, puesto que hasta entonces existen obligaciones pendientes que debían resolverse, con el propósito de hacer el ajuste de cuentas necesario.

"Como puede advertirse, el finiquito de un contrato implica un balance del mismo, ello se realiza a través de la comparación de las obligaciones contractuales de las partes, que lleva a determinar si el cumplimiento de los deberes de la autoridad y del particular en un monto pecuniario determinado, es decir a través de este trámite se finiquitan las cuentas del acuerdo pactado, que lleva a que se clarifique qué cantidades se adeudan al contratista o se deben reintegrar a la autoridad por la ejecución del contrato, para que se pueda concluir adecuadamente la relación contractual.

"Es importante mencionar que el finiquito es un acto que no debe confundirse con la terminación del contrato administrativo, no es una rescisión, ni una terminación anticipada ni natural. Por el contrario, es un acto que debe llevarse a cabo cuando el contrato vaya a dejar de surtir efectos, con independencia de la razón de su conclusión (terminación anticipada, rescisión, cumplimiento, etc.). Es decir, que una vez que se decide la terminación de la relación entre las partes –por la razón que sea–, se requiere la realización de un balance para determinar los saldos a favor y en contra de cada contratante.

"Ahora, también resulta indispensable traer a contexto los artículos 62 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y de su reglamento los numerales 168, 169, 170 y 171.

"Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

"Artículo 62. En la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos deberá observarse lo siguiente:

"1. Cuando se determine la suspensión de los trabajos o se rescinda el contrato por causas imputables a la dependencia o entidad, ésta pagará los trabajos



ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate;

"II. En caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoriamente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda, lo que deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías. En el finiquito deberá preverse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados;

"(Adicionado, D.O.F. 7 de julio de 2005)

"Las dependencias y entidades podrán optar entre aplicar las penas convencionales o el sobrecosto que resulte de la rescisión, debiendo fundamentar y motivar las causas de la aplicación de uno o de otro;

"III. Cuando se den por terminados anticipadamente los contratos, la dependencia o entidad pagará al contratista los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate; y,

"IV. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos, el contratista podrá optar por no ejecutarlos. En este supuesto, si opta por la terminación anticipada del contrato, deberá solicitarla a la dependencia o entidad, quien determinará lo conducente dentro de los quince días naturales siguientes a la presentación del escrito respectivo; en caso de negativa, será necesario que el contratista obtenga de la autoridad judicial la declaratoria correspondiente, pero si la dependencia o entidad no contesta en dicho plazo, se tendrá por aceptada la petición del contratista.

"(Reformado, D.O.F. 7 de julio de 2005)

"Una vez comunicada por la dependencia o entidad la terminación anticipada de los contratos o el inicio del procedimiento de rescisión de los mismos,



éstas procederán a tomar inmediata posesión de los trabajos ejecutados para hacerse cargo del inmueble y de las instalaciones respectivas, y en su caso, proceder a suspender los trabajos, levantando, con o sin la comparecencia del contratista, acta circunstanciada del estado en que se encuentre la obra. En el caso de entidades, el acta circunstanciada se levantará ante la presencia de fedatario público.

"El contratista estará obligado a devolver a la dependencia o entidad, en un plazo de diez días naturales, contados a partir del inicio del procedimiento respectivo, toda la documentación que ésta le hubiere entregado para la realización de los trabajos.'

"Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

"Sección IX

"Del finiquito y terminación del contrato

"Artículo 168. Para dar por terminados, parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, éstas deberán elaborar el finiquito de los trabajos correspondiente, salvo en los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 64 de la ley. Deberá anexarse al finiquito el acta de recepción física de los trabajos.

"Una vez elaborado el finiquito de los trabajos, únicamente quedarán subsistentes las acciones que deriven del mismo, así como la garantía que se contempla en el artículo 66 de la ley, por lo que no procederá reclamación alguna de pago formulada por el contratista con posterioridad a la formalización del finiquito o, en su caso, vencido el plazo señalado en el tercer párrafo del artículo 64 de la ley.'

"Artículo 169. La dependencia o entidad deberá notificar al contratista, a través de su representante legal o del superintendente, la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo el finiquito de los trabajos.'

"Artículo 170. El documento donde conste el finiquito de los trabajos formará parte del contrato y deberá contener como mínimo lo siguiente:



"I. Lugar, fecha y hora en que se realice;

"II. Nombre y firma del residente y, en su caso, del supervisor de los trabajos por parte de la dependencia o entidad y del superintendente por parte del contratista;

"III. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente;

"IV. Importe contractual y real del contrato, el cual deberá incluir los volúmenes realmente ejecutados de acuerdo al contrato y a los convenios celebrados;

"V. Periodo de ejecución de los trabajos, precisando la fecha de inicio y terminación contractual y el plazo en que realmente se ejecutaron, incluyendo los convenios;

"VI. Relación de las estimaciones, indicando cómo se ejecutaron los conceptos de trabajo en cada una de ellas y los gastos aprobados, debiendo describir los créditos a favor y en contra de cada una de las partes, señalando los conceptos generales que les dieron origen y su saldo resultante, así como la fecha, lugar y hora en que serán liquidados;

"VII. Las razones que justifiquen la aplicación de penas convencionales o del sobrecosto;

"VIII. Datos de la estimación final;

"IX. Constancia de entrega de la garantía por defectos y vicios ocultos de los trabajos y cualquier otra responsabilidad en que haya incurrido el contratista, y

"X. La declaración, en su caso, de que el contratista extiende el más amplio finiquito que en derecho proceda, renunciando a cualquier acción legal que tenga por objeto reclamar cualquier pago relacionado con el contrato.

"Cuando la liquidación de los saldos se realice dentro de los quince días naturales siguientes a la firma del finiquito de los trabajos, el documento a que se



refiere este artículo podrá utilizarse como el acta administrativa que extingue los derechos y obligaciones de las partes en el contrato, debiendo agregar únicamente una manifestación de las partes de que no existen otros adeudos, por lo que se dan por terminados los derechos y obligaciones que genera el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación. Si no es factible el pago en el término indicado, se procederá a elaborar el acta administrativa prevista en el último párrafo del artículo 64 de la ley.'

"Artículo 171. Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor del contratista, la dependencia o entidad deberá liquidarlos dentro del plazo a que alude el segundo párrafo del artículo 54 de la ley.

"Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor de la dependencia o entidad, el importe de los mismos se deducirá de las cantidades pendientes por cubrir por concepto de trabajos ejecutados y si ello no fuera suficiente, deberá exigirse su reintegro conforme a lo previsto por el artículo 55 de la ley. En caso de no obtenerse el reintegro, la dependencia o entidad podrá hacer efectivas las garantías que se encuentren vigentes.'

"El primero de los artículos prevé las reglas aplicables en caso de suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos, cuando la suspensión se imputable a la dependencia o entidad; la rescisión sea imputable al contratista; cuando se dan por terminados los trabajos de forma anticipada, o bien, cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos.

"Para el caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, prevé que una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoriamente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda, lo que deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías.

"De manera pormenorizada el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas señala que para dar por terminados



parcial o totalmente los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, se debe elaborar el finiquito de los trabajos, el que una vez elaborado deja subsistentes las acciones que deriven del mismo.

"El finiquito puede arrojar diversos resultados, tales como saldos a favor del contratista, en cuyo caso deberá liquidarlos la dependencia o entidad, o bien, saldos a favor de la dependencia, caso en el que el importe de éstos se deducirá de las cantidades pendientes por cubrir por concepto de trabajos ejecutados y si ello no fuera suficiente, deberá exigirse su reintegro, pero en caso de no obtenerse el reintegro, la dependencia o entidad podrá hacer efectivas las garantías que se encuentren vigentes.

"Entonces, con base en el análisis realizado en esta ejecutoria, este Tribunal Colegiado concluye coincidentemente con lo resuelto por la Sala Administrativa, en el sentido de que el finiquito previsto en los artículos 62 y 64 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en los numerales 168, 169, 170 y 171 de su reglamento, es el documento que justifica la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza del contrato de obra pública, pues en éste se concluyen las cuentas del acuerdo pactado entre la entidad o dependencia y el contratista que lleva a clarificar qué cantidades se adeudan para que se concluya adecuadamente la relación contractual; de ahí que resulte infundado el primer agravio de la autoridad recurrente.

"Es aplicable, por las consideraciones que contiene, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 136/2005, registro digital: 176708, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 49, de rubro:

"FIANZAS OTORGADAS EN CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. SON EXIGIBLES AUN CUANDO EN EL MEDIO IMPUGNATIVO CORRESPONDIENTE NO SE HAYA RECONOCIDO, POR RESOLUCIÓN FIRME, LA VALIDEZ DE LA RESCISIÓN DECRETADA POR INCUMPLIMIENTO DEL OBLIGADO PRINCIPAL, SALVO CUANDO EL DEUDOR PRINCIPAL OBTenga LA SUSPENSIÓN O CUANDO EN LA PÓLIZA SE PACTE LO CONTRARIO Y LA LEY PERMITA CONVENIR SOBRE ESE ASPECTO. La exigibilidad de la obligación principal a que se refieren los artículos 93 y 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas,



como presupuesto para reclamar el pago de las fianzas, surge a partir de que se notifica la rescisión decretada por incumplimiento del contratista, conforme a los artículos 72, fracción II, de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (derogada por el artículo segundo transitorio de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en lo relativo a la materia de obra pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000) y 62, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, con la diferencia de que en términos de esta ley, la fianza es exigible después de la notificación de la rescisión, previo pago del finiquito correspondiente; tal exigibilidad no desaparece aun cuando el beneficiario de la fianza haya reclamado el pago de la cantidad garantizada por la institución afianzadora y la obligación principal se encuentre sub júdice, debido a que el fiado –obligado principal– haya hecho valer algún medio de defensa en contra de la rescisión y la autoridad judicial o administrativa aún no emita resolución firme que reconozca la validez del acto administrativo, salvo en aquellos casos en que, expresamente, en la póliza de fianza se haya pactado que la exigibilidad de la fianza estará supeditada a que en los medios de defensa atinentes se emita decisión firme sobre la obligación principal y, además, la ley permita convenir sobre ese aspecto. Lo anterior es así, porque conforme a los artículos 8o. y 9o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al ser un acto administrativo, la rescisión debidamente notificada es eficaz y exigible mientras no se declare su invalidez por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso; sin embargo, debe tomarse en cuenta que cuando el acto rescisorio sea combatido y el impugnante obtenga la suspensión de su ejecución, ya sea en el recurso administrativo o en el juicio contencioso correspondiente, dicha medida evitará también, por regla general, que la obligación accesoria sea cumplida por el fiador. Además, en caso de ejecutarse el cobro de la fianza, si la rescisión llega a invalidarse por determinación firme, la institución afianzadora que haya efectuado alguna erogación con cargo a la póliza de fianza no quedará en estado de indefensión, pues como la determinación de nulidad produce efectos retroactivos, en términos del artículo 6o. del último ordenamiento citado, aquélla tendrá derecho a que la cantidad pagada a la entidad beneficiaria le sea devuelta.’

"En tal contexto, es ineficaz el argumento de la autoridad en el que sostiene que no era necesario presentar al contratista el finiquito, en virtud de que tuvo conocimiento del acta de liquidación de adeudo de veintinueve de octubre de



dos mil diecinueve, pues como ha quedado expuesto en líneas precedentes, es el finiquito el documento previsto en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento, como el ajuste de cuentas entre las partes.

"Adicionalmente, este Tribunal Colegiado advierte de la lectura de la citada acta de liquidación de adeudo de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, que obra a foja 185 del juicio de nulidad, que en ella se hace alusión al finiquito elaborado el dieciocho de mayo de dos mil dieciocho; sin embargo, no se tiene certeza que lo ahí reproducido sea el total contenido del finiquito, por ende, no puede tener el alcance que pretende la parte recurrente."

Lo aquí expuesto permite precisar que **sí existe contradicción** entre el criterio sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con los sustentados por los Tribunales Colegiados Noveno y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Lo anterior, porque de la lectura de los criterios contendientes, se advierte que el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** resolvió que en el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la **rescisión administrativa** de un contrato de obra pública (como se advierte de la foja 10 de la ejecutoria del recurso de revisión fiscal RF. 150/2021), en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, no resulta necesario que se acompañe el finiquito, además de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas (sic).

Mientras que los **Tribunales Colegiados Noveno y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito** determinaron que en el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la **rescisión administrativa** de un contrato de obra pública (como se advierte de la foja 18 de la ejecutoria del amparo directo DA. 169/2019 y en la foja 27 de la ejecutoria del recurso de revisión fiscal RF. 308/2020), en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, sí resulta necesario que se acompañe el finiquito, además



de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas (sic).

Por tanto, en atención a las consideraciones expresadas, la contradicción de tesis se centrará a determinar *si en el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la rescisión administrativa de un contrato de obra pública, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta o no necesario que se acompañe el finiquito, además de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas (sic).*

1. CUARTO.—**Determinación del criterio que debe prevalecer.** Con fundamento en los artículos 217, párrafo segundo y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a continuación se sustenta.

2. Para dilucidar la presente contradicción de tesis, en primer término se considera necesario señalar cuál es la naturaleza de la fianza, por lo que es necesario acudir al Código Civil Federal, atento su carácter supletorio, acorde con lo dispuesto por el artículo 183 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en cuanto establece que tratándose de fianzas, en lo no previsto por esa ley, se aplicará la legislación mercantil y, a falta de disposición expresa, el Código Civil Federal.

3. Los preceptos cuya transcripción se impone, son los siguientes:

"Artículo 2794. La fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace."

"Artículo 2797. La fianza no puede existir sin una obligación válida. ..."

"Artículo 2799. El fiador puede obligarse a menos y no a más que el deudor principal. Si se hubiere obligado a más, se reducirá su obligación a los límites de la del deudor. En caso de duda sobre si se obligó por menos o por otro tanto de la obligación principal, se presume que se obligó por otro tanto."



"Artículo 2842. La obligación del fiador se extingue al mismo tiempo que la del deudor y por las mismas causas que las demás obligaciones."

4. De la interpretación armónica de los aludidos preceptos se obtiene que la fianza es un contrato por el que una persona, llamada fiadora, distinta del deudor y del acreedor, se compromete con éste a pagar la obligación de aquél, en caso de incumplimiento.

5. Consecuentemente, al quedar en claro que el objetivo del aludido contrato es garantizar el cumplimiento de una obligación ajena, emerge con nitidez su característica fundamental: es un contrato accesorio, dado que la existencia y validez del mismo depende indefectiblemente de esa obligación que garantiza, la cual resulta ser principal.

6. De lo anterior se colige que la fianza no puede rebasar el alcance de la obligación principal, razón por la que aquélla se extingue al mismo tiempo y por las mismas causas que ésta.

7. Sobre el particular, es pertinente citar la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"FIANZA, EXIGIBILIDAD DE LA. DEBE ATENDERSE AL CARÁCTER ACCESORIO QUE GUARDA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN PRINCIPAL. El artículo 113 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, establece que en lo no previsto por esa ley tendrá aplicación la legislación mercantil y el título decimotercero de la segunda parte del libro cuarto del Código Civil para el Distrito Federal. En este sentido es necesario atender al contenido del artículo 2842 del Código Civil para el Distrito Federal que se encuentra en el título mencionado por el ordenamiento que rige a las instituciones de fianzas que dispone que la obligación del fiador se extingue al mismo tiempo que la del deudor y por las mismas causas que las demás obligaciones. Del texto de este precepto se desprende el carácter accesorio que tiene el contrato de fianza respecto de la obligación principal, por lo tanto, si la obligación principal es divisible y se lleva a cabo un cumplimiento parcial de ésta, en la misma proporción debe extinguirse la obligación de la fiadora; por el contrario, si la naturaleza de la obligación es indivi-



sible o las partes o el juzgador así lo determinan, dicha obligación no podrá considerarse cumplida si no se realiza en su totalidad y, consecuentemente, la fianza deberá ser exigible también en forma total. Es decir, dado el carácter accesorio del contrato de fianza, deberá entenderse en los mismos términos del contrato principal, en virtud de que se otorgó para garantizar su cumplimiento y, por lo tanto, deberá ser exigida atendiendo a la naturaleza divisible o indivisible de la obligación garantizada." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, tesis P./J. 6/96, página 39, «con número de registro digital: 200198»)

8. Así como la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"FIANZA OTORGADA PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. ES DE NATURALEZA ACCESORIA. En los contratos de obra pública, la obligación principal que asume el contratista consiste en ejecutar la obra objeto del contrato y, como consecuencia, se genera el deber garantizar su cumplimiento. Ahora bien, cuando esto último se hace a través de un contrato de fianza en el que se establece como garantía cierta cantidad de dinero para el caso de incumplimiento de los términos acordados en el contrato de obra pública, la vida jurídica del contrato de fianza es accesorio al contrato principal, por lo que no puede desvincularse de la naturaleza del acto administrativo que lo rige, ni de las disposiciones que lo regulan." (Novena Época. Materia civil, tesis 1a. CLXXXIX/2005. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, enero de 2006, página 725, «con número de registro digital: 176298»)

9. Con base en las precisiones anteriores, resulta pertinente reiterar que la característica esencial del contrato de fianza es su accesoriedad.

10. Por otra parte, el contrato de fianza puede ser legal, judicial, convencional o mercantil.

11. El objeto de estudio dentro de esta contradicción es la fianza mercantil, por ser este tipo de fianzas las otorgadas habitualmente por empresas autorizadas reguladas por la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y expedidas en pólizas, mediante el pago de una contraprestación denominada prima.



12. La póliza de fianza establece el límite y medida de la obligación accesorio contraída por la afianzadora, pues no necesariamente la fianza garantiza todas y cada una de las obligaciones principales y sus accesorios asumidos por el deudor, sino que el fiador puede obligarse a menos, pero no a más que el deudor principal, de conformidad al artículo 2799 del Código Civil Federal –antes transcrito–.

13. Por tanto, la fianza mercantil es un contrato accesorio, oneroso y formal, de la cual una especie es la fianza otorgada para garantizar obligaciones contraídas en los contratos de obra pública, por lo cual resulta indispensable establecer algunos lineamientos generales acerca de la naturaleza de los contratos de obra pública.

14. Conforme a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 134 constitucional, que señala: "Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes."; el Estado celebra contratos para ejecutar obras públicas, así como para adquirir, arrendar o reparar bienes inmuebles, de acuerdo a la regulación específica que al respecto determina el legislador en los ordenamientos correspondientes.

15. Ahora bien, dichos contratos de obra pública son de naturaleza administrativa, ya que el Estado interviene en su función de persona de derecho público, soberana, en situación de supraordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales; debido precisamente a esta naturaleza presentan características diversas a los contratos celebrados entre particulares.

16. En estos contratos el particular se compromete con el Estado a realizar una obra determinada conforme a las exigencias pactadas, por lo que los contratos de fianza que al efecto se suscriben se dirigen a garantizar el pago de una cantidad de dinero para el caso de que se incumpla con los términos en que se



haya suscrito el contrato; sin embargo, por su propia naturaleza los contratos de obra pública no surgen a la vida jurídica a partir de una decisión libre y espontánea de las partes, conforme a la cual determinen con quién y en qué términos se comprometen, sino que la formación del consentimiento varía, ya que se sujeta al proceso de licitación pública y adjudicación, por lo que el consentimiento se hace de forma progresiva, de acuerdo a los diversos trámites y requisitos que implica el proceso.

17. Así, a diferencia de los contratos celebrados entre particulares, en este tipo de contratos la voluntad de la entidad contratante se da a partir del procedimiento administrativo correspondiente, y se declara a través de un acto administrativo, como lo es la celebración del contrato de obra pública, el cual, como todo acto realizado por el Poder Estatal, en su formación y vigencia se encuentra regido no sólo por las manifestaciones que las partes hubieren expresado en el propio contrato, sino por los términos previstos por el legislador en el ordenamiento jurídico aplicable, ya que, como se indicó, la voluntad del Estado no puede ser expresada de manera libre y espontánea, sino siempre se regirá conforme a las atribuciones que se le reconocen legalmente.

18. En los contratos de obra pública, el contratista asume diversas obligaciones, entre ellas se encuentra, como obligación principal, la de ejecutar la obra objeto del contrato; y como consecuencia de esta obligación se generan otras, como son:

a) Garantizar el cumplimiento de la obligación principal (artículo 48, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).

b) Responder por los vicios ocultos (artículo 66 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).

c) Cumplir con los reglamentos de construcción (artículo 67 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).

19. En relación con el contrato de fianza, y como quedó antes analizado, es de naturaleza accesoria, pues su vida jurídica depende de la existencia de un diverso en el que el deudor adquiere una obligación con el acreedor; siendo



precisamente la falta de cumplimiento de esta obligación la materia de regulación en el contrato de fianza, que se traduce en la obligación que adquiere la afianzadora de pagar al acreedor en caso de que el deudor no cumpliera con la obligación adquirida.

20. Ahora bien, conforme a los preceptos antes transcritos –2794, 2797, 2799 y 2842 del Código Civil Federal–, la exigibilidad del pago se dará cuando exista certeza jurídica en relación al incumplimiento en que ha incurrido el deudor.

21. En este orden de ideas, al ser el contrato de fianza un contrato accesorio, en el presente caso, al de obra pública, no puede desvincularse de la naturaleza de éste, es decir, de su naturaleza de acto administrativo, así como tampoco de las disposiciones que lo regulan, pues como se ha mencionado, la voluntad del Estado de obligarse se encuentra regida precisamente por dichas disposiciones.

22. Así, los artículos 282 y décimo segundo transitorio de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en relación con las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, disponen:

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

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



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

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

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

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

"Décima segunda. En tanto se expida el reglamento a que hacen referencia los artículos 278 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se aplicará, en lo conducente, lo establecido en el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros."

23. De los preceptos transcritos se desprende que en relación con las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Fe-



deral, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esa legislación, o bien, de acuerdo con las reglas que prevé el numeral y de conformidad con las bases que fije el reglamento de ese artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

24. De igual manera que se requiere para hacer exigible una fianza a favor de la Federación, que la autoridad que la hubiere aceptado, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio, o bien, a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

25. Que en dicho supuesto, la autoridad ejecutora facultada para ello procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien, por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada, **acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza**, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado.

26. Esto es, la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, otorgada en relación con contratos de obra pública, surge desde que se notifica la rescisión administrativa del contrato principal; al ser tal rescisión un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad y validez y resultar, por tanto, eficaz y exigible desde que surte efectos la notificación legalmente efectuada.

27. Tomando en consideración que para hacer exigible una fianza a favor de la Federación se requieren diversos documentos, se estima necesario verificar lo que dispone el artículo 1o. del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros, que establece:



"Artículo 1o. Para hacer efectivas las fianzas que hayan otorgado instituciones de fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, se procederá en la siguiente forma:

"I. El expediente que integren las autoridades que las acepten, contendrá los documentos siguientes:

"a) Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado.

"b) Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma.

"c) Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, donde consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados.

"d) Liquidación formulada, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados.

"e) Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas.

"f) Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Federal, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

"II. Las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio de la institución fiadora, o bien, del mismo domicilio del apoderado designado para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas



Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, que procede hacer efectivo el cobro de ésta, enviándole, mediante oficio-remisión, los documentos a que se refiere la fracción anterior, para que la autoridad ejecutora a su vez proceda a formular requerimiento de pago a la institución fiadora. Dicho oficio-remisión contendrá los siguientes datos:

"a) Nombre de la autoridad u oficina remitente;

"b) Lugar y fecha;

"c) Nombre del fiado;

"d) Importe de la obligación o crédito y, en su caso, con sus accesorios legales a cobrar;

"e) Concepto de la obligación o crédito;

"f) Fecha en que se hizo exigible la obligación o crédito a cargo del fiado;

"g) Institución fiadora;

"h) Número, fecha e importe de la póliza de la fianza y, en su caso, de los documentos modificatorios de la misma;

"i) Relación de los documentos que forman el expediente, con respecto a la obligación o crédito de que se trate; y,

"j) Nombre y firma del funcionario o jefe de la oficina, o de quien los sustituya.

"Del oficio-remisión mencionado se enviará copia a la institución fiadora."

28. Del precepto transcrito se desprende que para hacer efectivas las fianzas que hayan otorgado instituciones de fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, las autoridades que



aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora mediante oficio-re-misión el expediente que contendrá los documentos siguientes:

a) Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado;

b) Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma;

c) Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, en la que consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados;

d) Liquidación formulada, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados;

e) Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas; y,

f) Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Federal, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

29. De lo previsto en el reglamento se advierten los documentos que deben acompañarse al requerimiento, entre los cuales aparece un acta, en la que consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados; y la **liquidación formulada**, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados.

30. Asimismo, se advierte que también se exige al requerir el pago, **la exhibición de los documentos que estimen convenientes**, los cuales se considera que son aquellos que enlista el artículo 1o. del reglamento.



31. Lo anterior es así, pues dicha expresión no debe interpretarse de manera aislada, sino como un elemento vinculado con las demás condiciones de aplicación de la norma, a saber; documentos integrantes del expediente, que son precisamente los previstos en la fracción I del numeral 1o. del reglamento de la propia ley.

32. Consecuentemente, los "**documentos que estimen convenientes**" está condicionado a lo previsto en la norma, lo cual evita la determinación por la autoridad administrativa, a discreción, del referido margen, y que precisamente son los enlistados en el reglamento.

33. Además, el acta de incumplimiento de las obligaciones del fiado y la liquidación del importe de la obligación exigible son documentos idóneos que evidencian la exigibilidad de la obligación, ya que contienen la información precisa que permite constatar que el fiado incumplió con sus obligaciones y el importe por el cual debe hacerse efectiva la garantía.

34. Incluso, del referido reglamento, se desprende que el objeto es, entre otros, de regionalizar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas las fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros; y hacer más ágil y eficiente el procedimiento de cobro en los casos citados, como se advierte con la siguiente transcripción:

"CONSIDERANDO:

"Que, por Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Instituciones de Finanzas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero del presente año, el H. Congreso de la Unión aprobó diversas modificaciones a dicha ley, con el objeto, entre otros, de regionalizar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas las fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros;



"Que, derivado de dicha reforma resulta conveniente adecuar y actualizar las disposiciones reglamentarias relativas al procedimiento administrativo de ejecución previsto en el artículo 95 del ordenamiento legal invocado;

"Que, con el objeto de hacer más ágil y eficiente el procedimiento de cobro en los casos citados, resulta adecuada su reglamentación a fin de proveer a su exacto y oportuno cumplimiento; he tenido a bien expedir el siguiente ..."

35. De ahí que se afirme que la expresión "**documentos que estimen convenientes**" son los documentos integrantes del expediente, y que se enlistan en la fracción I del numeral 1o. del reglamento de la propia ley, puesto que se reitera, el acta de incumplimiento de las obligaciones del fiado y la liquidación del importe de la obligación exigible, contienen la información precisa que permite constatar que el fiado incumplió con sus obligaciones y el importe por el cual debe hacerse efectiva la garantía.

36. En efecto, el acta de incumplimiento de las obligaciones del fiado y la liquidación del importe de la obligación exigible son los documentos idóneos para poner en evidencia la exigibilidad de la obligación, en tanto deben contener la información precisa que permita constatar que el fiado incumplió con sus obligaciones.

37. Aunado, la elaboración del acta de incumplimiento y de la liquidación debe llevarse a cabo en cualquier supuesto en que se pretenda hacer efectiva una fianza, con independencia de cuáles sean los actos previos que en cada caso deban llevarse a cabo, según las particularidades del procedimiento y de los eventos que conduzcan a hacer efectiva la obligación, lo cual supone que son precisamente esos actos y no otros cualesquiera los que deben integrarse al expediente que se remitirá a la ejecutora para iniciar el procedimiento de ejecución.

38. Ahora bien, este Pleno no desconoce que tratándose de la **rescisión administrativa**, de los contratos de obra pública, la elaboración de un finiquito es un acto necesario para dar por concluido el procedimiento de rescisión del contrato, como se desprende de lo dispuesto en la fracción II del artículo 62 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas:



"Artículo 62. En la suspensión, **rescisión administrativa** o terminación anticipada de los contratos deberá observarse lo siguiente:

"...

"II. En caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoriamente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda, lo que deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías. En el finiquito deberá preverse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados;

"Las dependencias y entidades podrán optar entre aplicar las penas convencionales o el sobrecosto que resulte de la rescisión, debiendo fundamentar y motivar las causas de la aplicación de uno o de otro."

39. Por su parte, el finiquito se encuentra regulado en los artículos 168 a 172 del Reglamento de «la Ley de» Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas que disponen:

"Artículo 168. Para dar por terminados, parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, éstas deberán elaborar el finiquito de los trabajos correspondiente, salvo en los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 64 de la Ley. Deberá anexarse al finiquito el acta de recepción física de los trabajos. Una vez elaborado el finiquito de los trabajos, únicamente quedarán subsistentes las acciones que deriven del mismo, así como la garantía que se contempla en el artículo 66 de la ley, por lo que no procederá reclamación alguna de pago formulada por el contratista con posterioridad a la formalización del finiquito o, en su caso, vencido el plazo señalado en el tercer párrafo del artículo 64 de la ley."

"Artículo 169. La dependencia o entidad deberá notificar al contratista, a través de su representante legal o del superintendente, la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo el finiquito de los trabajos."



"Artículo 170. El documento donde conste el finiquito de los trabajos formará parte del contrato y deberá contener como mínimo lo siguiente: I. Lugar, fecha y hora en que se realice; II. Nombre y firma del residente y, en su caso, del supervisor de los trabajos por parte de la dependencia o entidad y del superintendente por parte del contratista; III. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente; IV. Importe contractual y real del contrato, el cual deberá incluir los volúmenes realmente ejecutados de acuerdo al contrato y a los convenios celebrados; V. Periodo de ejecución de los trabajos, precisando la fecha de inicio y terminación contractual y el plazo en que realmente se ejecutaron, incluyendo los convenios; VI. Relación de las estimaciones, indicando cómo se ejecutaron los conceptos de trabajo en cada una de ellas y los gastos aprobados, debiendo describir los créditos a favor y en contra de cada una de las partes, señalando los conceptos generales que les dieron origen y su saldo resultante, así como la fecha, lugar y hora en que serán liquidados; VII. Las razones que justifiquen la aplicación de penas convencionales o del sobrecosto; VIII. Datos de la estimación final; IX. Constancia de entrega de la garantía por defectos y vicios ocultos de los trabajos y cualquier otra responsabilidad en que haya incurrido el contratista; y, X. La declaración, en su caso, de que el contratista extiende el más amplio finiquito que en derecho proceda, renunciando a cualquier acción legal que tenga por objeto reclamar cualquier pago relacionado con el contrato. Cuando la liquidación de los saldos se realice dentro de los quince días naturales siguientes a la firma del finiquito de los trabajos, el documento a que se refiere este artículo podrá utilizarse como el acta administrativa que extingue los derechos y obligaciones de las partes en el contrato, debiendo agregar únicamente una manifestación de las partes de que no existen otros adeudos, por lo que se dan por terminados los derechos y obligaciones que genera el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación. Si no es factible el pago en el término indicado, se procederá a elaborar el acta administrativa prevista en el último párrafo del artículo 64 de la ley."

"Artículo 171. Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor del contratista, la dependencia o entidad deberá liquidarlos dentro del plazo a que alude el segundo párrafo del artículo 54 de la ley. Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor de la dependencia o entidad, el importe de los mismos se deducirá de las cantidades pendientes por cubrir por concepto de trabajos ejecutados y si ello no fuera suficiente, deberá exigirse su



reintegro conforme a lo previsto por el artículo 55 de la ley. En caso de no obtenerse el reintegro, la dependencia o entidad podrá hacer efectivas las garantías que se encuentren vigentes."

"Artículo 172. El acta administrativa que da por extinguidos los derechos y obligaciones formará parte del contrato y deberá contener como mínimo lo siguiente: I. Lugar, fecha y hora en que se levante; II. Nombre de los asistentes y el carácter con que intervienen en el acto; III. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente; IV. Relación de obligaciones y la forma y fecha en que se cumplieron; y, V. Manifestación de las partes de que no existen adeudos y, por lo tanto, de que se dan por terminadas las obligaciones que generó el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación, por lo que se podrán cancelar las garantías correspondientes."

40. De los preceptos transcritos se desprende que para dar por concluidos parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, deberá anexarse el finiquito, toda vez que no es una facultad discrecional de las autoridades contratantes, sino que es un proceso requerido por la ley, que ha de llevarse a cabo con independencia de la voluntad de la entidad pública, es decir, que resulta en una facultad no renunciable, que debe ejercitarse, lo cual se corrobora con la tesis 1a. XXVI/2018 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1096, Libro 52, marzo de 2018, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, «con número de registro digital: 2016485» de rubro y texto siguientes:

"FINIQUITO DE LOS CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS. SU NATURALEZA JURÍDICA. De los artículos 46, 55, 62 y 64 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se advierte que el finiquito **en la terminación de los contratos de obras públicas no es una facultad discrecional de las autoridades contratantes sino que es un proceso requerido por la ley**, que ha de llevarse a cabo con independencia de la voluntad de la entidad pública, es decir, que resulta en una facultad no renunciable, que debe ejercitarse. Asimismo, la emisión del finiquito unilateral no es un negocio jurídico, sino una declaración unilateral de un ente público en ejercicio de la función administrativa, encaminada a producir efectos jurídicos frente al particular y a la autoridad



misma, amparada por la presunción de legalidad y ejecutoriedad característica de los actos administrativos, de lo que también se colige la imposibilidad de revocarlo sin el consentimiento expreso y escrito del particular, si es favorable al contratista, así como la necesidad de notificarlo personalmente para que resulte oponible a terceros. Así, el finiquito de los contratos de obras públicas no encuadra en la calificación de un acto bilateral cuyo contenido puede impugnarse mediante un juicio civil, sino que se trata de un acto de naturaleza jurídica administrativa."

41. De lo anterior se desprende que en caso de incumplimiento del contratista, una vez que la rescisión administrativa del contrato sea debidamente notificada, las entidades pueden exigir el pago de las garantías otorgadas, previamente a la elaboración del finiquito respectivo.

42. Sin embargo, si bien es exacto que para la exigibilidad de la obligación garantizada se establece como presupuesto la rescisión del contrato de obra y la elaboración del finiquito, de ello **no se sigue que para hacer procedente el requerimiento de pago**, la autoridad deba anexar el finiquito, pues para efectos del requerimiento, los documentos necesarios por la ley son el acta de incumplimiento y la liquidación.

43. Por ello, en el requerimiento de pago resulta insuficiente acompañar el finiquito, al no haber un mandato expreso en ley de que deba acompañarse al requerimiento, pues como quedó analizado, el acta de incumplimiento de las obligaciones del fiado y la liquidación del importe de la obligación exigible contienen la información precisa que permite constatar que el fiado incumplió con sus obligaciones y el importe por el cual debe hacerse efectiva la garantía.

44. Máxime que, como quedó precisado, la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, otorgada en relación con contratos de obra pública, surge desde que se notifica la rescisión administrativa del contrato principal; al ser tal rescisión un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad y validez y resultar, por tanto, eficaz y exigible desde que surte efectos la notificación legalmente efectuada y no así hasta la conclusión del procedimiento de rescisión administrativa del contrato.



45. Derivado de las consideraciones expuestas, este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que el criterio que debe prevalecer, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, es el que se anexa a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados, por una parte, por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y, por la otra, los Tribunales Colegiados Noveno y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada de la presente resolución y de la tesis que de ella deriva a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, (sic) en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **mayoría de catorce votos** de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Arturo Iturbe Rivas, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Óscar Germán Cendejas Gleason, José Luis Cruz Álvarez, José Antonio García Guillén, Juan Manuel Díaz Núñez, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montañó, contra el voto de los Magistrados Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, Edwin Noé García Baeza, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez y Gustavo Roque Leyva.



El Secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 19/2021, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/30 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas y en la página 3757 de esta *Gaceta*.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto en contra que formulan las Magistradas Alma Delia Aguilar Chávez Nava; Emma Gaspar Santana; Irma Leticia Flores Díaz; María Guadalupe Molina Covarrubias; Guillermina Coutiño Mata, así como los Magistrados Gustavo Roque Leyva y Edwin Noé García Baeza en la contradicción de tesis 19/2021.

Respetuosamente quienes suscribimos, nos apartamos de la decisión adoptada por la mayoría, al estimar, en esencia, que en el **requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato de obra pública, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, sí resulta necesario que se acompañe el finiquito, además de los documentos que señala el reglamento del artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y de Fianzas.**

En esos términos, consideramos que el primer proyecto presentado ante el Pleno de este Circuito y discutido en sesión de doce de julio de dos mil veintidós, resuelve la cuestión jurídicamente planteada que dio origen a la presente contradicción de criterios.

Conforme a lo anterior, las y los Magistrados que conformamos la minoría, hacemos nuestro el citado proyecto, cuyas consideraciones descansan bajo los siguientes puntos:

En primer término, se considera necesario señalar cuál es la naturaleza de la fianza, por lo que es necesario acudir al Código Civil Federal, atento a su carácter



supletorio, acorde con lo dispuesto por el artículo 183 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en cuanto establece que tratándose de fianzas, en lo no previsto por esa ley, se aplicará la legislación mercantil y, a falta de disposición expresa, el Código Civil Federal.

Los preceptos cuya transcripción se impone, son los siguientes:

"Artículo 2794. La fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace."

"Artículo 2797. La fianza no puede existir sin una obligación válida. ..."

"Artículo 2799. El fiador puede obligarse a menos y no a más que el deudor principal. Si se hubiere obligado a más, se reducirá su obligación a los límites de la del deudor. En caso de duda sobre si se obligó por menos o por otro tanto de la obligación principal, se presume que se obligó por otro tanto."

"Artículo 2842. La obligación del fiador se extingue al mismo tiempo que la del deudor y por las mismas causas que las demás obligaciones."

De la interpretación armónica de los aludidos preceptos se obtiene que la fianza es un contrato por el que una persona, llamada fiadora, distinta del deudor y del acreedor, se compromete con éste a pagar la obligación de aquél, en caso de incumplimiento.

Consecuentemente, al quedar en claro que el objetivo del aludido contrato es garantizar el cumplimiento de una obligación ajena, emerge con nitidez su característica fundamental: es un contrato accesorio, dado que la existencia y validez del mismo depende indefectiblemente de esa obligación que garantiza, la cual resulta ser principal.

De lo anterior se colige que la fianza no puede rebasar el alcance de la obligación principal, razón por la que aquélla se extingue al mismo tiempo y por las mismas causas que ésta.

Sobre el particular, es pertinente citar la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"FIANZA, EXIGIBILIDAD DE LA. DEBE ATENDERSE AL CARÁCTER ACCESORIO QUE GUARDA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN PRINCIPAL. El artículo 113 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, establece que en lo no previsto



por esa ley tendrá aplicación la legislación mercantil y el título decimotercero de la segunda parte del libro cuarto del Código Civil para el Distrito Federal. En este sentido es necesario atender al contenido del artículo 2842 del Código Civil para el Distrito Federal que se encuentra en el título mencionado por el ordenamiento que rige a las instituciones de fianzas que dispone que la obligación del fiador se extingue al mismo tiempo que la del deudor y por las mismas causas que las demás obligaciones. Del texto de este precepto se desprende el carácter accesorio que tiene el contrato de fianza respecto de la obligación principal, por lo tanto, si la obligación principal es divisible y se lleva a cabo un cumplimiento parcial de ésta, en la misma proporción debe extinguirse la obligación de la fiadora; por el contrario, si la naturaleza de la obligación es indivisible o las partes o el juzgador así lo determinan, dicha obligación no podrá considerarse cumplida si no se realiza en su totalidad y, consecuentemente, la fianza deberá ser exigible también en forma total. Es decir, dado el carácter accesorio del contrato de fianza, deberá entenderse en los mismos términos del contrato principal, en virtud de que se otorgó para garantizar su cumplimiento y, por lo tanto, deberá ser exigida atendiendo a la naturaleza divisible o indivisible de la obligación garantizada." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, tesis P./J. 6/96, página 39, «con número de registro digital: 200198»)

Así como la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"FIANZA OTORGADA PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. ES DE NATURALEZA ACCESORIA. En los contratos de obra pública, la obligación principal que asume el contratista consiste en ejecutar la obra objeto del contrato y, como consecuencia, se genera el deber de garantizar su cumplimiento. Ahora bien, cuando esto último se hace a través de un contrato de fianza en el que se establece como garantía cierta cantidad de dinero para el caso de incumplimiento de los términos acordados en el contrato de obra pública, la vida jurídica del contrato de fianza es accesorio al contrato principal, por lo que no puede desvincularse de la naturaleza del acto administrativo que lo rige, ni de las disposiciones que lo regulan." (Novena Época. Materias civil. Tesis: 1a. CLXXXIX/2005. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, enero de 2006, página 725, «con número de registro digital: 176298»)

Con base en las precisiones anteriores, resulta pertinente reiterar que la característica esencial del contrato de fianza es su accesoriedad.



Por otra parte, el contrato de fianza puede ser legal, judicial, convencional o mercantil.

El objeto de estudio dentro de esta contradicción es la fianza mercantil, por ser este tipo de fianzas las otorgadas habitualmente por empresas autorizadas reguladas por la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y expedidas en pólizas, mediante el pago de una contraprestación denominada prima.

La póliza de fianza establece el límite y medida de la obligación accesoria contraída por la afianzadora, pues no necesariamente la fianza garantiza todas y cada una de las obligaciones principales y sus accesorios asumidos por el deudor, sino que el fiador puede obligarse a menos, pero no a más que el deudor principal, de conformidad al artículo 2799 del Código Civil Federal –antes transcrito–.

Por tanto, la fianza mercantil es un contrato accesorio, oneroso y formal, de la cual una especie es la fianza otorgada para garantizar obligaciones contraídas en los contratos de obra pública, por lo cual resulta indispensable establecer algunos lineamientos generales acerca de la naturaleza de los contratos de obra pública.

Conforme a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 134 constitucional, que señala: "Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes."; el Estado celebra contratos para ejecutar obras públicas, así como para adquirir, arrendar o reparar bienes inmuebles, de acuerdo a la regulación específica que al respecto determina el legislador en los ordenamientos correspondientes.

Ahora bien, dichos contratos de obra pública son de naturaleza administrativa, ya que el Estado interviene en su función de persona de derecho público, soberana, en situación de supraordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales; debidos precisamente a esta naturaleza presentan características diversas a los contratos celebrados entre particulares.

En estos contratos el particular se compromete con el Estado a realizar una obra determinada conforme a las exigencias pactadas, por lo que los contratos de



fianza que al efecto se suscriben se dirigen a garantizar el pago de una cantidad de dinero para el caso de que se incumpla con los términos en que se haya suscrito el contrato; sin embargo, por su propia naturaleza los contratos de obra pública no surgen a la vida jurídica a partir de una decisión libre y espontánea de las partes, conforme a la cual determinen con quién y en qué términos se comprometen, sino que la formación del consentimiento varía, ya que se sujeta al proceso de licitación pública y adjudicación, por lo que el consentimiento se hace de forma progresiva, de acuerdo a los diversos trámites y requisitos que implica el proceso.

Así, a diferencia de los contratos celebrados entre particulares, en este tipo de contratos la voluntad de la entidad contratante se da a partir del procedimiento administrativo correspondiente, y se declara a través de un acto administrativo, como lo es la celebración del contrato de obra pública, el cual, como todo acto realizado por el poder estatal, en su formación y vigencia se encuentra regido no sólo por las manifestaciones que las partes hubieren expresado en el propio contrato, sino por los términos previstos por el legislador en el ordenamiento jurídico aplicable, ya que, como se indicó, la voluntad del Estado no puede ser expresada de manera libre y espontánea, sino siempre se regirá conforme a las atribuciones que se le reconocen legalmente.

En los contratos de obra pública, el contratista asume diversas obligaciones, entre ellas se encuentra, como obligación principal, la de ejecutar la obra objeto del contrato y, como consecuencia, de esta obligación se generan otras, como son:

- a) Garantizar el cumplimiento de la obligación principal (artículo 48, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).
- b) Responder por los vicios ocultos (artículo 66 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).
- c) Cumplir con los reglamentos de construcción (artículo 67 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).

En relación con el contrato de fianza, y como quedó antes analizado, es de naturaleza accesoria, pues su vida jurídica depende de la existencia de un diverso en el que el deudor adquiere una obligación con el acreedor; siendo precisamente la falta de cumplimiento de esta obligación la materia de regulación en el contrato de fianza, que se traduce en la obligación que adquiere la afianzadora de pagar al acreedor en caso de que el deudor no cumpliera con la obligación adquirida.



Ahora bien, conforme a los preceptos antes transcritos –2794, 2797, 2799 y 2842 del Código Civil Federal–, la exigibilidad del pago se dará cuando exista certeza jurídica en relación al incumplimiento en que ha incurrido el deudor.

En este orden de ideas, al ser el contrato de fianza un contrato accesorio, en el presente caso, al de obra pública, no puede desvincularse de la naturaleza de éste, es decir, de su naturaleza de acto administrativo, así como tampoco de las disposiciones que lo regulan, pues como se ha mencionado, la voluntad del Estado de obligarse se encuentra regida precisamente por dichas disposiciones.

Así, los artículos 282 y décimo segundo transitorio de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en relación con las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, disponen:

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

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

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



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

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

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

"Décima segunda. En tanto se expida el reglamento a que hacen referencia los artículos 278 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se aplicará, en lo conducente, lo establecido en el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros."

De los preceptos transcritos se desprende que en relación con las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esa legislación, o bien, de acuerdo con las reglas que prevé el numeral y de conformidad con las bases que fije el reglamento de ese artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

De igual manera que se requiere para hacer exigible una fianza a favor de la Federación, que la autoridad que la hubiere aceptado, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio, o bien, a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones



competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Que en dicho supuesto, la autoridad ejecutora facultada para ello procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien, por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada, **acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza**, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado.

Tomando en consideración que para hacer exigible una fianza a favor de la Federación sí se requieren diversos documentos se estima necesario verificar lo que dispone el artículo 1o. del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros, que establece:

"Artículo 1o. Para hacer efectivas las fianzas que hayan otorgado instituciones de fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, se procederá en la siguiente forma:

"I. El expediente que integren las autoridades que las acepten, contendrá los documentos siguientes:

"a) Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado.

"b) Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma.

"c) Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, donde consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados.

"d) Liquidación formulada, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados.

"e) Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas.



"f) Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Federal, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

"II. Las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio de la institución fiadora, o bien, del mismo domicilio del apoderado designado para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, que procede hacer efectivo el cobro de ésta, enviándole, mediante oficio-remisión, los documentos a que se refiere la fracción anterior, para que la autoridad ejecutora a su vez proceda a formular requerimiento de pago a la institución fiadora. Dicho oficio-remisión contendrá los siguientes datos:

"a) Nombre de la autoridad u oficina remitente;

"b) Lugar y fecha;

"c) Nombre del fiado;

"d) Importe de la obligación o crédito y, en su caso, con sus accesorios legales a cobrar;

"e) Concepto de la obligación o crédito;

"f) Fecha en que se hizo exigible la obligación o crédito a cargo del fiado;

"g) Institución fiadora;

"h) Número, fecha e importe de la póliza de la fianza y, en su caso, de los documentos modificatorios de la misma;

"i) Relación de los documentos que forman el expediente, con respecto a la obligación o crédito de que se trate; y,

"j) Nombre y firma del funcionario o jefe de la oficina, o de quien los sustituya.

"Del oficio-remisión mencionado se enviará copia a la institución fiadora."



Del precepto transcrito se desprende que para hacer efectivas las fianzas que hayan otorgado instituciones de fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora mediante oficio-remisión el expediente que contendrá los documentos siguientes:

- a) Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado;
- b) Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma;
- c) Acta levantada con intervención de las autoridades competentes, en la que consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados;
- d) Liquidación formulada por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados;
- e) Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas; y,
- f) Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Federal, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

De lo antes (sic) se desprende que lo relativo a "*los demás documentos que estimen conveniente*" contenido en el inciso f) antes transcrito es acorde con lo que dispone el diverso numeral 282, fracción II, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en cuanto a la obligación de requerir el pago, **acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza.**

Por tanto, y tomando en consideración el carácter accesorio del contrato de fianza, a fin de determinar cuáles son los documentos que justifican la exigibilidad del pago, es necesario acudir a lo que señala la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.



Los artículos 62 y 64 del citado ordenamiento legal disponen:

"Artículo 62. En la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos deberá observarse lo siguiente:

"I. Cuando se determine la suspensión de los trabajos o se rescinda el contrato por causas imputables a la dependencia o entidad, ésta pagará los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate;

"II. En caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoriamente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda, lo que deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías. En el finiquito deberá preverse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados;

"Las dependencias y entidades podrán optar entre aplicar las penas convencionales o el sobrecosto que resulte de la rescisión, debiendo fundamentar y motivar las causas de la aplicación de uno o de otro;

"III. Cuando se den por terminados anticipadamente los contratos, la dependencia o entidad pagará al contratista los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate; y,

"IV. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos, el contratista podrá optar por no ejecutarlos. En este supuesto, si opta por la terminación anticipada del contrato, deberá solicitarla a la dependencia o entidad, quien determinará lo conducente dentro de los quince días naturales siguientes a la presentación del escrito respectivo; en caso de negativa, será necesario que el contratista obtenga de la autoridad judicial la declaratoria correspondiente, pero si la dependencia o entidad no contesta en dicho plazo, se tendrá por aceptada la petición del contratista.

"Una vez comunicada por la dependencia o entidad la terminación anticipada de los contratos o el inicio del procedimiento de rescisión de los mismos, éstas



procederán a tomar inmediata posesión de los trabajos ejecutados para hacerse cargo del inmueble y de las instalaciones respectivas, y en su caso, proceder a suspender los trabajos, levantando, con o sin la comparecencia del contratista, acta circunstanciada del estado en que se encuentre la obra. En el caso de entidades, el acta circunstanciada se levantará ante la presencia de fedatario público.

"El contratista estará obligado a devolver a la dependencia o entidad, en un plazo de diez días naturales, contados a partir del inicio del procedimiento respectivo, toda la documentación que ésta le hubiere entregado para la realización de los trabajos."

"**Artículo 64.** El contratista comunicará a la dependencia o entidad la conclusión de los trabajos que le fueron encomendados, para que ésta, dentro del plazo pactado, verifique la debida terminación de los mismos conforme a las condiciones establecidas en el contrato. Al finalizar la verificación de los trabajos, la dependencia o entidad contará con un plazo de quince días naturales para proceder a su recepción física, mediante el levantamiento del acta correspondiente, quedando los trabajos bajo su responsabilidad.

"Recibidos físicamente los trabajos, las partes dentro del término estipulado en el contrato, el cual no podrá exceder de sesenta días naturales a partir de la recepción de los trabajos, **deberán elaborar el finiquito de los mismos**, en el que se hará constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada uno de ellos, describiendo el concepto general que les dio origen y el saldo resultante.

"De existir desacuerdo entre las partes respecto al finiquito, o bien, el contratista no acuda con la dependencia o entidad para su elaboración dentro del plazo señalado en el contrato, ésta procederá a elaborarlo, debiendo comunicar su resultado al contratista dentro de un plazo de diez días naturales, contado a partir de su emisión; una vez notificado el resultado de dicho finiquito al contratista, éste tendrá un plazo de quince días naturales para alegar lo que a su derecho corresponda, si transcurrido este plazo no realiza alguna gestión, se dará por aceptado.

"Determinado el saldo total, la dependencia o entidad pondrá a disposición del contratista el pago correspondiente, mediante su ofrecimiento o la consignación respectiva, o bien, solicitará el reintegro de los importes resultantes; debiendo, en forma simultánea, levantar el acta administrativa que dé por extinguidos los derechos y obligaciones asumidos por ambas partes en el contrato."



El primero de los preceptos regula la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos y entre otras cuestiones determina que en caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoriamente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda.

Que dicho finiquito deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías.

Que en el finiquito deberá preverse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados.

El segundo precepto regula el procedimiento de conclusión de los trabajos objeto de los contratos de obras públicas, y para ello prevé que una vez terminado el trabajo:

- I. El particular comunicará de la terminación de los trabajos a la entidad o dependencia.
- II. La autoridad dentro del plazo pactado verificará la debida terminación de los trabajos conforme a las condiciones establecidas en el contrato.
- III. Finalizada la verificación, la entidad o dependencia contará con quince días naturales para realizar la recepción física, haciéndolo constar en el acta correspondiente, quedando los trabajos a partir de ese momento bajo su responsabilidad.
- IV. Recibidos los trabajos, las partes deberán elaborar el finiquito correspondiente dentro del plazo fijado en el contrato, que no puede ser mayor a sesenta días, en el que se harán constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada una de las partes, realizando una descripción del concepto general que les dio origen y el saldo resultante.
- V. Cuando exista desacuerdo entre las partes, o que el contratista no acuda a la elaboración del finiquito dentro del plazo referido en el inciso anterior, corresponde a la autoridad elaborarlo debiendo proceder de la siguiente forma:



- a. Deberá comunicar el resultado del finiquito al contratista, dentro de un plazo de diez días naturales a partir de su emisión.
 - b. Notificado del finiquito, el contratista tendrá un plazo de quince días naturales para alegar lo que a su derecho corresponda.
 - c. Transcurrido el plazo sin que realice alguna gestión se dará por aceptado.
- VI. Determinado el saldo total, la entidad o dependencia deberá poner a disposición del contratista el pago correspondiente, o bien, solicitar el reintegro de los importes resultantes, debiendo en forma simultánea levantar el acta administrativa que de por extinguidos los derechos y obligaciones asumidos por ambas partes.

De lo anterior se advierte que el finiquito en la terminación de los contratos de obras públicas, ya sea por rescisión administrativa o por conclusión de la obra, no es una facultad discrecional de las autoridades contratantes sino que es un proceso requerido por la ley, que ha de llevarse a cabo con independencia de la voluntad de la entidad pública, es decir, que resulta en una facultad no renunciable, que debe ejercitarse.

Apoyo a lo anterior, por las razones contenidas, la tesis 1a. XXVI/2018 (10a.) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1096, Libro 52, marzo de 2018, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, «con número de registro digital: 2016485», de rubro y texto siguientes:

"FINIQUITO DE LOS CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS. SU NATURALEZA JURÍDICA. De los artículos 46, 55, 62 y 64 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se advierte que el finiquito en la terminación de los contratos de obras públicas no es una facultad discrecional de las autoridades contratantes sino que es un proceso requerido por la ley, que ha de llevarse a cabo con independencia de la voluntad de la entidad pública, es decir, que resulta en una facultad no renunciable, que debe ejercitarse. Asimismo, la emisión del finiquito unilateral no es un negocio jurídico, sino una declaración unilateral de un ente público en ejercicio de la función administrativa, encaminada a producir efectos jurídicos frente al particular y a la autoridad misma, amparada por la presunción de legalidad y ejecutoriedad característica de los actos administrativos, de lo que también se colige la imposibilidad de revocarlo sin el consentimiento expreso y escrito del particular, si es favorable al contratista, así como la necesidad de notificarlo perso-



nalmente para que resulte oponible a terceros. Así, el finiquito de los contratos de obras públicas no encuadra en la calificación de un acto bilateral cuyo contenido puede impugnarse mediante un juicio civil, sino que se trata de un acto de naturaleza jurídica administrativa."

De lo anterior se desprende que el finiquito en los contratos regulados por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, implica un balance del mismo, ello se realiza a través de la comparación de las obligaciones contractuales de las partes, que lleva a determinar si el cumplimiento de los deberes de la autoridad y del particular en un monto pecuniario determinado, esto es, se concluye qué cantidades se adeudan al contratista o se deben reintegrar a la autoridad por la ejecución del contrato.

El finiquito se encuentra regulado en los artículos 168 a 172 del Reglamento de «la Ley de »Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que disponen:

"**Artículo 168.** Para dar por terminados, parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, éstas deberán elaborar el finiquito de los trabajos correspondiente, salvo en los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 64 de la ley. **Deberá anexarse al finiquito el acta de recepción física de los trabajos.** Una vez elaborado el finiquito de los trabajos, únicamente quedarán subsistentes las acciones que deriven del mismo, así como la garantía que se contempla en el artículo 66 de la ley, por lo que no procederá reclamación alguna de pago formulada por el contratista con posterioridad a la formalización del finiquito o, en su caso, vencido el plazo señalado en el tercer párrafo del artículo 64 de la ley."

"**Artículo 169.** La dependencia o entidad deberá notificar al contratista, a través de su representante legal o del superintendente, la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo el finiquito de los trabajos."

"**Artículo 170. El documento donde conste el finiquito de los trabajos formará parte del contrato** y deberá contener como mínimo lo siguiente: I. Lugar, fecha y hora en que se realice; II. Nombre y firma del residente y, en su caso, del supervisor de los trabajos por parte de la dependencia o entidad y del superintendente por parte del contratista; III. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente; IV. Importe contractual y real del contrato, el cual deberá incluir los volúmenes realmente ejecutados de acuerdo al contrato y a los convenios celebrados; V. Periodo de ejecución de los trabajos, precisando la fecha de inicio y terminación contractual y el plazo en que realmente se ejecutaron, incluyendo los



convenios; VI. Relación de las estimaciones, indicando cómo se ejecutaron los conceptos de trabajo en cada una de ellas y los gastos aprobados, debiendo describir los créditos a favor y en contra de cada una de las partes, señalando los conceptos generales que les dieron origen y su saldo resultante, así como la fecha, lugar y hora en que serán liquidados; VII. Las razones que justifiquen la aplicación de penas convencionales o del sobrecosto; VIII. Datos de la estimación final; IX. Constancia de entrega de la garantía por defectos y vicios ocultos de los trabajos y cualquier otra responsabilidad en que haya incurrido el contratista; y, X. La declaración, en su caso, de que el contratista extiende el más amplio finiquito que en derecho proceda, renunciando a cualquier acción legal que tenga por objeto reclamar cualquier pago relacionado con el contrato. Cuando la liquidación de los saldos se realice dentro de los quince días naturales siguientes a la firma del finiquito de los trabajos, el documento a que se refiere este artículo podrá utilizarse como el acta administrativa que extingue los derechos y obligaciones de las partes en el contrato, debiendo agregar únicamente una manifestación de las partes de que no existen otros adeudos, por lo que se dan por terminados los derechos y obligaciones que genera el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación. Si no es factible el pago en el término indicado, se procederá a elaborar el acta administrativa prevista en el último párrafo del artículo 64 de la ley."

"Artículo 171. Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor del contratista, la dependencia o entidad deberá liquidarlos dentro del plazo a que alude el segundo párrafo del artículo 54 de la ley. Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor de la dependencia o entidad, el importe de los mismos se deducirá de las cantidades pendientes por cubrir por concepto de trabajos ejecutados y si ello no fuera suficiente, deberá exigirse su reintegro conforme a lo previsto por el artículo 55 de la ley. En caso de no obtenerse el reintegro, la dependencia o entidad podrá hacer efectivas las garantías que se encuentren vigentes."

"Artículo 172. El acta administrativa que da por extinguidos los derechos y obligaciones formará parte del contrato y deberá contener como mínimo lo siguiente: I. Lugar, fecha y hora en que se levante; II. Nombre de los asistentes y el carácter con que intervienen en el acto; III. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente; IV. Relación de obligaciones y la forma y fecha en que se cumplieron; y, V. Manifestación de las partes de que no existen adeudos y, por lo tanto, de que se dan por terminadas las obligaciones que generó el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación, por lo que se podrán cancelar las garantías correspondientes."



De los preceptos transcritos se desprende que para dar por concluidos parcial o totalmente los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, deberá anexarse el finiquito, **el cual forma parte del contrato.**

Por tanto, tratándose de contratos de obra pública regidos por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, debe considerarse que en el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, **sí resulta necesario que se acompañe el finiquito**, además de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas (sic).

Lo anterior, porque como quedó advertido, el finiquito (sic) forma del contrato de obra pública, cuyo documento es obligatorio que conste en el expediente correspondiente para hacer efectivas las fianzas, en términos del artículo 1o., fracción I, inciso a), del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros.

Razones que nos llevan a apartarnos del criterio adoptado por la mayoría.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública «del voto» de la contradicción de tesis 19/2021, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis aislada 1a. XXVI/2018 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de marzo de 2018 a las 10:26 horas.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Rosa González Valdés en la contradicción de tesis 19/2021.



Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, respetuosamente disiento del criterio adoptado por la mayoría del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el sentido de estimar que el finiquito no es un documento obligatorio para el cobro de fianzas otorgadas a favor de la Federación, de la Ciudad de México, de los Estados y de los Municipios derivado de la rescisión administrativa de un contrato de obra pública, por las razones siguientes:

Para dilucidar dicho tema, es oportuno precisar que el artículo 282, fracción II, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas establece que para requerir el pago de una fianza otorgada a favor de la Federación, se deberán acompañar los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza.

Por su parte, el artículo 54 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, prevé la facultad del ente público contratante para rescindir administrativamente el acuerdo de voluntades, de acuerdo con el procedimiento iniciado a partir de la comunicación al proveedor, por escrito, sobre el incumplimiento reputado, para que en un término de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas pertinentes (fracción I). Agotado ese término la autoridad deberá dictar resolución fundada y motivada en la que determine si procede o no la rescisión, dentro del plazo de quince días (fracción II). En caso de proceder la rescisión, establece que deberá formularse el finiquito correspondiente en el que se hagan constar los pagos que deba efectuar la dependencia por concepto de los bienes recibidos (fracción III).

De acuerdo con lo anterior, el artículo 99 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece que al concluir el procedimiento de rescisión de un contrato se formulará y notificará el finiquito correspondiente, dentro de los veinte días naturales siguientes a la fecha en que se notifique la rescisión, a efecto de hacer constar los pagos que deban efectuarse y demás circunstancias del caso.

De esa manera, para estimar exigible la fianza otorgada para garantizar el cumplimiento del contrato principal de adquisiciones del sector público como consecuencia de la declaración de rescisión administrativa, resulta necesaria la emisión y notificación del finiquito previsto en los artículos 54, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 99 de su reglamento, pues es hasta ese momento en el que se formaliza la



rescisión administrativa del acuerdo de voluntades y el particular debe acatarla y, por ende, puede ocurrir la inobservancia que haga necesario el requerimiento de pago de las garantías otorgadas para ese caso.

Por lo expuesto, disiento del sentido de la resolución aprobada por la mayoría.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública «del voto» de la contradicción de tesis 19/2021, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto en contra que formula el Magistrado Jorge Ojeda Velázquez en la contradicción de tesis 19/2021.

En la presente contradicción de criterios dejo como mi voto particular, el proyecto que presenté, sólo a partir del considerando **cuarto** que contiene el criterio jurídico que sostengo, que es del tenor literal siguiente:

En primer término, se considera necesario señalar cuál es la naturaleza de la fianza, por lo que es necesario acudir al Código Civil Federal, atento su carácter supletorio, acorde con lo dispuesto por el artículo 183 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en cuanto establece que tratándose de fianzas, en lo no previsto por esa ley, se aplicará la legislación mercantil y, a falta de disposición expresa, el Código Civil Federal.

Los preceptos cuya transcripción se impone, son los siguientes:

"Artículo 2794. La fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace."

"Artículo 2797. La fianza no puede existir sin una obligación válida. ..."

"Artículo 2799. El fiador puede obligarse a menos y no a más que el deudor principal. Si se hubiere obligado a más, se reducirá su obligación a los límites de la del deudor. En caso de duda sobre si se obligó por menos o por otro tanto de la obligación principal, se presume que se obligó por otro tanto."



"Artículo 2842. La obligación del fiador se extingue al mismo tiempo que la del deudor y por las mismas causas que las demás obligaciones."

De la interpretación armónica de los aludidos preceptos se obtiene que la fianza es un contrato por el que una persona, llamada fiadora, distinta del deudor y del acreedor, se compromete con éste a pagar la obligación de aquél, en caso de incumplimiento.

Consecuentemente, al quedar en claro que el objetivo del aludido contrato es garantizar el cumplimiento de una obligación ajena, emerge con nitidez su característica fundamental: es un contrato accesorio, dado que la existencia y validez del mismo depende indefectiblemente de esa obligación que garantiza, la cual resulta ser principal.

De lo anterior se colige que la fianza no puede rebasar el alcance de la obligación principal, razón por la que aquélla se extingue al mismo tiempo y por las mismas causas que ésta.

Sobre el particular, es pertinente citar la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"FIANZA, EXIGIBILIDAD DE LA. DEBE ATENDERSE AL CARÁCTER ACCESORIO QUE GUARDA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN PRINCIPAL. El artículo 113 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, establece que en lo no previsto por esa ley tendrá aplicación la legislación mercantil y el título decimotercero de la segunda parte del libro cuarto del Código Civil para el Distrito Federal. En este sentido es necesario atender al contenido del artículo 2842 del Código Civil para el Distrito Federal que se encuentra en el título mencionado por el ordenamiento que rige a las instituciones de fianzas que dispone que la obligación del fiador se extingue al mismo tiempo que la del deudor y por las mismas causas que las demás obligaciones. Del texto de este precepto se desprende el carácter accesorio que tiene el contrato de fianza respecto de la obligación principal, por lo tanto, si la obligación principal es divisible y se lleva a cabo un cumplimiento parcial de ésta, en la misma proporción debe extinguirse la obligación de la fiadora; por el contrario, si la naturaleza de la obligación es indivisible o las partes o el juzgador así lo determinan, dicha obligación no podrá considerarse cumplida si no se realiza en su totalidad y, consecuentemente, la fianza deberá ser exigible también en forma total. Es decir, dado el carácter accesorio del contrato de fianza, deberá entenderse en los mismos términos del contrato principal, en virtud de que se otorgó para garantizar su



cumplimiento y, por lo tanto, deberá ser exigida atendiendo a la naturaleza divisible o indivisible de la obligación garantizada." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996. tesis P./J. 6/96. página 39, «con número de registro digital: 200198»)

Así como la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"FIANZA OTORGADA PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. ES DE NATURALEZA ACCESORIA. En los contratos de obra pública, la obligación principal que asume el contratista consiste en ejecutar la obra objeto del contrato y, como consecuencia, se genera el deber de garantizar su cumplimiento. Ahora bien, cuando esto último se hace a través de un contrato de fianza en el que se establece como garantía cierta cantidad de dinero para el caso de incumplimiento de los términos acordados en el contrato de obra pública, la vida jurídica del contrato de fianza es accesoria al contrato principal, por lo que no puede desvincularse de la naturaleza del acto administrativo que lo rige, ni de las disposiciones que lo regulan." (Novena Época. Materia civil. Tesis 1a. CLXXXIX/2005. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, enero de 2006, página 725, «con número de registro digital: 176298»)

Con base en las precisiones anteriores, resulta pertinente reiterar que la característica esencial del contrato de fianza es su accesoriidad.

Por otra parte, el contrato de fianza puede ser legal, judicial, convencional o mercantil.

El objeto de estudio dentro de esta contradicción es la fianza mercantil, por ser este tipo de fianzas las otorgadas habitualmente por empresas autorizadas reguladas por la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas y expedidas en pólizas, mediante el pago de una contraprestación denominada prima.

La póliza de fianza establece el límite y medida de la obligación accesoria contraída por la afianzadora, pues no necesariamente la fianza garantiza todas y cada una de las obligaciones principales y sus accesorios asumidos por el deudor, sino que el fiador puede obligarse a menos, pero no a más que el deudor principal, de conformidad al artículo 2799 del Código Civil Federal –antes transcrito–.



Por tanto, la fianza mercantil es un contrato accesorio, oneroso y formal, de la cual una especie es la fianza otorgada para garantizar obligaciones contraídas en los contratos de obra pública, por lo cual resulta indispensable establecer algunos lineamientos generales acerca de la naturaleza de los contratos de obra pública.

Conforme a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 134 constitucional, que señala: "Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes."; el Estado celebra contratos para ejecutar obras públicas, así como para adquirir, arrendar o reparar bienes inmuebles, de acuerdo a la regulación específica que al respecto determina el legislador en los ordenamientos correspondientes.

Ahora bien, dichos contratos de obra pública son de naturaleza administrativa, ya que el Estado interviene en su función de persona de derecho público, soberana, en situación de supraordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales; debido precisamente a esta naturaleza presentan características diversas a los contratos celebrados entre particulares.

En estos contratos el particular se compromete con el Estado a realizar una obra determinada conforme a las exigencias pactadas, por lo que los contratos de fianza que al efecto se suscriben se dirigen a garantizar el pago de una cantidad de dinero para el caso de que se incumpla con los términos en que se haya suscrito el contrato; sin embargo, por su propia naturaleza los contratos de obra pública no surgen a la vida jurídica a partir de una decisión libre y espontánea de las partes, conforme a la cual determinen con quién y en qué términos se comprometen, sino que la formación del consentimiento varía, ya que se sujeta al proceso de licitación pública y adjudicación, por lo que el consentimiento se hace de forma progresiva, de acuerdo a los diversos trámites y requisitos que implica el proceso.

Así, a diferencia de los contratos celebrados entre particulares, en este tipo de contratos la voluntad de la entidad contratante se da a partir del procedimiento administrativo correspondiente, y se declara a través de un acto adminis-



trativo, como lo es la celebración del contrato de obra pública, el cual, como todo acto realizado por el poder estatal, en su formación y vigencia se encuentra regido no sólo por las manifestaciones que las partes hubieren expresado en el propio contrato, sino por los términos previstos por el legislador en el ordenamiento jurídico aplicable, ya que, como se indicó, la voluntad del Estado no puede ser expresada de manera libre y espontánea, sino siempre se regirá conforme a las atribuciones que se le reconocen legalmente.

En los contratos de obra pública, el contratista asume diversas obligaciones, entre ellas se encuentra, como obligación principal, la de ejecutar la obra objeto del contrato y, como consecuencia de esta obligación, se generan otras, como son:

- a) Garantizar el cumplimiento de la obligación principal (artículo 48, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).
- b) Responder por los vicios ocultos (artículo 66 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).
- c) Cumplir con los reglamentos de construcción (artículo 67 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas).

En relación con el contrato de fianza, y como quedó antes analizado, es de naturaleza accesoria, pues su vida jurídica depende de la existencia de un diverso en el que el deudor adquiere una obligación con el acreedor; siendo precisamente la falta de cumplimiento de esta obligación la materia de regulación en el contrato de fianza, que se traduce en la obligación que adquiere la afianzadora de pagar al acreedor en caso de que el deudor no cumpliera con la obligación adquirida.

Ahora bien, conforme a los preceptos antes transcritos –2794, 2797, 2799 y 2842 del Código Civil Federal–, la exigibilidad del pago se dará cuando exista certeza jurídica en relación al incumplimiento en que ha incurrido el deudor.

En este orden de ideas, al ser el contrato de fianza un contrato accesorio, en el presente caso, al de obra pública, no puede desvincularse de la naturaleza de éste, es decir, de su naturaleza de acto administrativo, así como tampoco de las disposiciones que lo regulan, pues como se ha mencionado, la voluntad del Estado de obligarse se encuentra regida precisamente por dichas disposiciones.



Así, los artículos 282 y décimo segundo transitorio de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en relación con las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, disponen:

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

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

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

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

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



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

"**Décima segunda.** En tanto se expida el reglamento a que hacen referencia los artículos 278 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se aplicará, en lo conducente, lo establecido en el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros."

De los preceptos transcritos se desprende que en relación con las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esa legislación, o bien, de acuerdo con las reglas que prevé el numeral y de conformidad con las bases que fije el reglamento de ese artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

De igual manera que se requiere para hacer exigible una fianza a favor de la Federación, que la autoridad que la hubiere aceptado, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio, o bien, a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Que en dicho supuesto la autoridad ejecutora facultada para ello procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien, por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada, **acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza**, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado.

Tomando en consideración que para hacer exigible una fianza a favor de la Federación sí se requieren diversos documentos se estima necesario verificar lo



que dispone el artículo 1o. del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros (sic) y Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros, que establece:

"Artículo 1o. Para hacer efectivas las fianzas que hayan otorgado instituciones de fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, se procederá en la siguiente forma:

"I. El expediente que integren las autoridades que las acepten, contendrá los documentos siguientes:

- "a) Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado.
- "b) Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma.
- "c) Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, donde consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados.
- "d) Liquidación formulada, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados.
- "e) Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas.
- "f) Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Federal, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

"II. Las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio de la institución fiadora, o bien, del mismo domicilio del apoderado designado para recibir requerimientos de



pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, que procede hacer efectivo el cobro de ésta, enviándole, mediante oficio-remisión, los documentos a que se refiere la fracción anterior, para que la autoridad ejecutora a su vez proceda a formular requerimiento de pago a la institución fiadora. Dicho oficio-remisión contendrá los siguientes datos:

- "a) Nombre de la autoridad u oficina remitente;
- "b) Lugar y fecha;
- "c) Nombre del fiado;
- "d) Importe de la obligación o crédito y, en su caso, con sus accesorios legales a cobrar;
- "e) Concepto de la obligación o crédito;
- "f) Fecha en que se hizo exigible la obligación o crédito a cargo del fiado;
- "g) Institución fiadora;
- "h) Número, fecha e importe de la póliza de la fianza y, en su caso, de los documentos modificatorios de la misma;
- "i) Relación de los documentos que forman el expediente, con respecto a la obligación o crédito de que se trate; y,
- "j) Nombre y firma del funcionario o jefe de la oficina, o de quien los sustituya.

"Del oficio-remisión mencionado se enviará copia a la institución fiadora."

Del precepto transcrito se desprende que para hacer efectivas las fianzas que hayan otorgado instituciones de fianzas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros, las autoridades que aceptaren las fianzas comunicarán a la autoridad ejecutora mediante oficio-remisión el expediente que contendrá los documentos siguientes:

- a) Contrato o documento en que conste la obligación o crédito a cargo del fiado;



- b) Póliza de la fianza que garantizó el crédito u obligación de que se trate y, en su caso, los documentos modificatorios de la misma;
- c) Acta levantada, con intervención de las autoridades competentes, en la que consten los actos u omisiones del fiado que constituyan el incumplimiento de las obligaciones o créditos garantizados;
- d) Liquidación formulada, por el monto del crédito u obligaciones exigibles y sus accesorios legales si éstos estuvieran garantizados;
- e) Si los hubiere, copia de la demanda, escrito de inconformidad o de cualquier otro recurso legal, presentados por el fiado, así como copia de las sentencias o resoluciones firmes de las autoridades competentes y de las notificaciones que correspondan a estas últimas; y,
- f) Los demás documentos que estimen convenientes, así como los que soliciten, en su caso, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Distrito Federal, las Tesorerías o Secretarías de Finanzas de los Estados o las Tesorerías Municipales, respectivamente.

De lo antes se desprende que lo relativo a "*los demás documentos que estimen conveniente*" contenido en el inciso f) antes transcrito, es acorde con lo que dispone el diverso numeral 282, fracción II, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en cuanto a la obligación de requerir el pago, **acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza.**

Por tanto, y tomando en consideración el carácter accesorio del contrato de fianza, a fin de determinar cuáles son los documentos que justifican la exigibilidad del pago, es necesario acudir a lo que señala la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Los artículos 62 y 64 del citado ordenamiento legal, disponen:

"Artículo 62. En la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos deberá observarse lo siguiente:

"I. Cuando se determine la suspensión de los trabajos o se rescinda el contrato por causas imputables a la dependencia o entidad, ésta pagará los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razo-



nables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate;

- "II. En caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoriamente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda, lo que deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías. En el finiquito deberá preverse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados;
- "Las dependencias y entidades podrán optar entre aplicar las penas convencionales o el sobrecosto que resulte de la rescisión, debiendo fundamentar y motivar las causas de la aplicación de uno o de otro;
- "III. Cuando se den por terminados anticipadamente los contratos, la dependencia o entidad pagará al contratista los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate; y,
- "IV. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos, el contratista podrá optar por no ejecutarlos. En este supuesto, si opta por la terminación anticipada del contrato, deberá solicitarla a la dependencia o entidad, quien determinará lo conducente dentro de los quince días naturales siguientes a la presentación del escrito respectivo; en caso de negativa, será necesario que el contratista obtenga de la autoridad judicial la declaratoria correspondiente, pero si la dependencia o entidad no contesta en dicho plazo, se tendrá por aceptada la petición del contratista.
- "Una vez comunicada por la dependencia o entidad la terminación anticipada de los contratos o el inicio del procedimiento de rescisión de los mismos, éstas procederán a tomar inmediata posesión de los trabajos ejecutados para hacerse cargo del inmueble y de las instalaciones respectivas, y en su caso, proceder a suspender los trabajos, levantando, con o sin la comparecencia del contratista, acta circunstanciada del estado en que se encuentre la obra. En el caso de entidades, el acta circunstanciada se levantará ante la presencia de fedatario público.



"El contratista estará obligado a devolver a la dependencia o entidad, en un plazo de diez días naturales, contados a partir del inicio del procedimiento respectivo, toda la documentación que ésta le hubiere entregado para la realización de los trabajos."

"Artículo 64. El contratista comunicará a la dependencia o entidad la conclusión de los trabajos que le fueron encomendados, para que ésta, dentro del plazo pactado, verifique la debida terminación de los mismos conforme a las condiciones establecidas en el contrato. Al finalizar la verificación de los trabajos, la dependencia o entidad contará con un plazo de quince días naturales para proceder a su recepción física, mediante el levantamiento del acta correspondiente, quedando los trabajos bajo su responsabilidad.

"Recibidos físicamente los trabajos, las partes dentro del término estipulado en el contrato, el cual no podrá exceder de sesenta días naturales a partir de la recepción de los trabajos, **deberán elaborar el finiquito de los mismos**, en el que se hará constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada uno de ellos, describiendo el concepto general que les dio origen y el saldo resultante.

"De existir desacuerdo entre las partes respecto al finiquito, o bien, el contratista no acuda con la dependencia o entidad para su elaboración dentro del plazo señalado en el contrato, ésta procederá a elaborarlo, debiendo comunicar su resultado al contratista dentro de un plazo de diez días naturales, contado a partir de su emisión; una vez notificado el resultado de dicho finiquito al contratista, éste tendrá un plazo de quince días naturales para alegar lo que a su derecho corresponda, si transcurrido este plazo no realiza alguna gestión, se dará por aceptado.

"Determinado el saldo total, la dependencia o entidad pondrá a disposición del contratista el pago correspondiente, mediante su ofrecimiento o la consignación respectiva, o bien, solicitará el reintegro de los importes resultantes; debiendo, en forma simultánea, levantar el acta administrativa que dé por extinguidos los derechos y obligaciones asumidos por ambas partes en el contrato."

El primero de los preceptos regula la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos y, entre otras cuestiones, determina que en caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, una vez emitida la determinación respectiva, la dependencia o entidad precautoria-



mente y desde el inicio de la misma, se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito que proceda.

Que dicho finiquito deberá efectuarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la comunicación de dicha determinación, a fin de proceder a hacer efectivas las garantías.

Que en el finiquito deberá preverse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados.

El segundo precepto regula el procedimiento de conclusión de los trabajos objeto de los contratos de obras públicas, y para ello prevé que una vez terminado el trabajo:

- I. El particular comunicará de la terminación de los trabajos a la entidad o dependencia.
- II. La autoridad dentro del plazo pactado verificará la debida terminación de los trabajos conforme a las condiciones establecidas en el contrato.
- III. Finalizada la verificación, la entidad o dependencia contará con quince días naturales para realizar la recepción física, haciéndolo constar en el acta correspondiente, quedando los trabajos a partir de ese momento bajo su responsabilidad.
- IV. Recibidos los trabajos, las partes deberán elaborar el finiquito correspondiente dentro del plazo fijado en el contrato, que no puede ser mayor a sesenta días, en el que se harán constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada una de las partes, realizando una descripción del concepto general que les dio origen y el saldo resultante.
- V. Cuando exista desacuerdo entre las partes, o que el contratista no acuda a la elaboración del finiquito dentro del plazo referido en el inciso anterior, corresponde a la autoridad elaborarlo debiendo proceder de la siguiente forma:
 - a. Deberá comunicar el resultado del finiquito al contratista, dentro de un plazo de diez días naturales a partir de su emisión.



b. Notificado del finiquito, el contratista tendrá un plazo de quince días naturales para alegar lo que a su derecho corresponda.

c. Transcurrido el plazo sin que realice alguna gestión se dará por aceptado.

VI. Determinado el saldo total, la entidad o dependencia deberá poner a disposición del contratista el pago correspondiente, o bien, solicitar el reintegro de los importes resultantes, debiendo en forma simultánea levantar el acta administrativa que de por extinguidos los derechos y obligaciones asumidos por ambas partes.

De lo anterior se advierte que el finiquito en la terminación de los contratos de obras públicas, ya sea por rescisión administrativa o por conclusión de la obra, no es una facultad discrecional de las autoridades contratantes sino que es un proceso requerido por la ley, que ha de llevarse a cabo con independencia de la voluntad de la entidad pública, es decir, que resulta en una facultad no renunciante, que debe ejercitarse.

Apoyo a lo anterior, por las razones contenidas, la tesis 1a. XXVI/2018 (10a.) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1096, Libro 52, marzo de 2018, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, «con número de registro digital: 2016485», de rubro y texto siguientes:

"FINIQUITO DE LOS CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS. SU NATURALEZA JURÍDICA. De los artículos 46, 55, 62 y 64 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se advierte que el finiquito en la terminación de los contratos de obras públicas no es una facultad discrecional de las autoridades contratantes sino que es un proceso requerido por la ley, que ha de llevarse a cabo con independencia de la voluntad de la entidad pública, es decir, que resulta en una facultad no renunciante, que debe ejercitarse. Asimismo, la emisión del finiquito unilateral no es un negocio jurídico, sino una declaración unilateral de un ente público en ejercicio de la función administrativa, encaminada a producir efectos jurídicos frente al particular y a la autoridad misma, amparada por la presunción de legalidad y ejecutoriedad característica de los actos administrativos, de lo que también se colige la imposibilidad de revocarlo sin el consentimiento expreso y escrito del particular, si es favorable al contratista, así como la necesidad de notificarlo personalmente para que resulte oponible a terceros. Así, el finiquito de los contratos de obras públicas no encuadra en la calificación de un acto bilateral cuyo



contenido puede impugnarse mediante un juicio civil, sino que se trata de un acto de naturaleza jurídica administrativa."

De lo anterior se desprende que el finiquito en los contratos regulados por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, implica un balance del mismo, ello se realiza a través de la comparación de las obligaciones contractuales de las partes, que lleva a determinar si el cumplimiento de los deberes de la autoridad y del particular en un monto pecuniario determinado, esto es, se concluye qué cantidades se adeudan al contratista o se deben reintegrar a la autoridad por la ejecución del contrato.

El finiquito se encuentra regulado en los artículos 168 a 172 del Reglamento de «la Ley de» Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas que disponen:

"**Artículo 168.** Para dar por terminados, parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, éstas deberán elaborar el finiquito de los trabajos correspondiente, salvo en los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 64 de la ley. **Deberá anexarse al finiquito el acta de recepción física de los trabajos.** Una vez elaborado el finiquito de los trabajos, únicamente quedarán subsistentes las acciones que deriven del mismo, así como la garantía que se contempla en el artículo 66 de la ley, por lo que no procederá reclamación alguna de pago formulada por el contratista con posterioridad a la formalización del finiquito o, en su caso, vencido el plazo señalado en el tercer párrafo del artículo 64 de la ley."

"**Artículo 169.** La dependencia o entidad deberá notificar al contratista, a través de su representante legal o del superintendente, la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo el finiquito de los trabajos."

"**Artículo 170.** **El documento donde conste el finiquito de los trabajos formará parte del contrato** y deberá contener como mínimo lo siguiente: I. Lugar, fecha y hora en que se realice; II. Nombre y firma del residente y, en su caso, del supervisor de los trabajos por parte de la dependencia o entidad y del superintendente por parte del contratista; III. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente; IV. Importe contractual y real del contrato, el cual deberá incluir los volúmenes realmente ejecutados de acuerdo al contrato y a los convenios celebrados; V. Periodo de ejecución de los trabajos, precisando la fecha de inicio y terminación contractual y el plazo en que realmente se ejecutaron, incluyendo los

convenios; VI. Relación de las estimaciones, indicando cómo se ejecutaron los conceptos de trabajo en cada una de ellas y los gastos aprobados, debiendo describir los créditos a favor y en contra de cada una de las partes, señalando los conceptos generales que les dieron origen y su saldo resultante, así como la fecha, lugar y hora en que serán liquidados; VII. Las razones que justifiquen la aplicación de penas convencionales o del sobrecosto; VIII. Datos de la estimación final; IX. Constancia de entrega de la garantía por defectos y vicios ocultos de los trabajos y cualquier otra responsabilidad en que haya incurrido el contratista; y, X. La declaración, en su caso, de que el contratista extiende el más amplio finiquito que en derecho proceda, renunciando a cualquier acción legal que tenga por objeto reclamar cualquier pago relacionado con el contrato. Cuando la liquidación de los saldos se realice dentro de los quince días naturales siguientes a la firma del finiquito de los trabajos, el documento a que se refiere este artículo podrá utilizarse como el acta administrativa que extingue los derechos y obligaciones de las partes en el contrato, debiendo agregar únicamente una manifestación de las partes de que no existen otros adeudos, por lo que se dan por terminados los derechos y obligaciones que genera el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación. Si no es factible el pago en el término indicado, se procederá a elaborar el acta administrativa prevista en el último párrafo del artículo 64 de la ley."

"Artículo 171. Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor del contratista, la dependencia o entidad deberá liquidarlos dentro del plazo a que alude el segundo párrafo del artículo 54 de la ley. Si del finiquito de los trabajos resulta que existen saldos a favor de la dependencia o entidad, el importe de los mismos se deducirá de las cantidades pendientes por cubrir por concepto de trabajos ejecutados y si ello no fuera suficiente, deberá exigirse su reintegro conforme a lo previsto por el artículo 55 de la ley. En caso de no obtenerse el reintegro, la dependencia o entidad podrá hacer efectivas las garantías que se encuentren vigentes."

"Artículo 172. El acta administrativa que da por extinguidos los derechos y obligaciones formará parte del contrato y deberá contener como mínimo lo siguiente: I. Lugar, fecha y hora en que se levante; II. Nombre de los asistentes y el carácter con que intervienen en el acto; III. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente; IV. Relación de obligaciones y la forma y fecha en que se cumplieron; y, V. Manifestación de las partes de que no existen adeudos y, por lo tanto, de que se dan por terminadas las obligaciones que generó el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación, por lo que se podrán cancelar las garantías correspondientes."



De los preceptos transcritos se desprende que para dar por concluidos parcial o totalmente los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato, deberá anexarse el finiquito, **el cual forma parte del contrato.**

Por tanto, tratándose de contratos de obra pública regidos por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, debe considerarse que en el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, **sí resulta necesario que se acompañe el finiquito**, además de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y Fianzas (sic).

Lo anterior, porque como quedó advertido, el finiquito forma (sic) del contrato de obra pública, cuyo documento es obligatorio que conste en el expediente correspondiente para hacer efectivas las fianzas, en términos del artículo 1o., fracción I, inciso a), del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y (sic) Fianzas, para el Cobro de Fianzas Otorgadas a Favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, Distintas de las que Garantizan Obligaciones Fiscales Federales a Cargo de Terceros.

Lo ahí sostenido era lo que regía en sesión de doce de julio de dos mil veintidós, que dejo como voto particular.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública «del voto» de la contradicción de tesis 19/2021, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis aislada 1a. XXVI/2018 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de marzo de 2018 a las 10:26 horas.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

FIANZAS PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DERIVADAS DE LA RESCISIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. EN



EL REQUERIMIENTO DE PAGO NO RESULTA NECESARIO QUE SE ACOMPAÑE EL FINIQUITO, ADEMÁS DE LOS DOCUMENTOS QUE SEÑALA EL REGLAMENTO DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron en sentidos opuestos sobre si en el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la rescisión administrativa de un contrato de obra pública, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta necesario que se acompañe el finiquito, además de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Criterio jurídico: Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito estima que tratándose de la rescisión administrativa de los contratos de obra pública regidos por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en el requerimiento de pago de una póliza de fianza expedida a favor de la Federación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato, en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, no resulta necesario que se acompañe el finiquito, además de los documentos que señala el Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Justificación: De la interpretación de los artículos 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y 1o. del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas la expresión "*documentos que estimen convenientes*" son los documentos integrantes del expediente, y que se enlistan en la fracción I del numeral 1o. del reglamento de la propia ley, puesto que el acta de incumplimiento de las obligaciones del fiado y la liquidación del importe de la obligación exigible, contienen la información precisa que permite constatar que el fiado incumplió con sus obligaciones y el importe por el cual debe hacerse efectiva la garantía, y su elaboración debe llevarse en cualquier supuesto que se pretenda hacer efectiva una fianza. Máxime que, la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza,



otorgada en relación con contratos de obra pública, surge desde que se notifica la rescisión administrativa del contrato principal; al ser tal rescisión un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad y validez y resultar, por lo tanto, eficaz y exigible desde que surte efectos la notificación legalmente efectuada.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/30 A (11a.)

Contradicción de tesis 19/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo, Noveno y Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2022. Mayoría de catorce votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Arturo Iturbe Rivas, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Óscar Germán Cendejas Gleason, José Luis Cruz Álvarez, José Antonio García Guillén, Juan Manuel Díaz Núñez, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García y Ma. Gabriela Rolón Montaño. Disidentes: Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, Edwin Noé García Baeza, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez y Gustavo Roque Leyva. Ponente: Jorge Ojeda Velázquez. Secretaria: Magdalena Selene Guerrero Núñez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Octavo Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión RF. 150/2021, y el sustentado por el Noveno Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DA. 169/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión RF. 308/2020.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 19/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



FÍAT NOTARIAL. LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, ES LEGALMENTE COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS RELATIVAS, EMANADAS DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 8 DE NOVIEMBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS DAVID PÉREZ CHÁVEZ (PRESIDENTE), PATRICIA MÚJICA LÓPEZ, SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO Y DOCTOR ROBERTO LARA HERNÁNDEZ. PONENTE: ROBERTO LARA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: EGREN ALEJANDRO CARMONA PLIEGO.

Aguascalientes, Aguascalientes. Resolución del Pleno del Trigésimo Circuito, correspondiente a la sesión del día ocho de noviembre de dos mil veintidós.

VISTOS, para resolver la denuncia de contradicción de tesis **6/2022**; y,

RESULTANDO:

I. Mediante escrito presentado el quince de julio de dos mil veintidós, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Aguascalientes, ***** **denunció la posible contradicción de criterios** entre los sostenidos por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, en el juicio de amparo directo administrativo 481/2018, resuelto en sesión de veintiocho de marzo de dos mil diecinueve; y el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, en los amparos directos administrativos 731/2017, resuelto en sesión de veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, 1010/2017 y 1011/2017, ambos resueltos el veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, 1036, resuelto en sesión de veintiocho de enero de dos mil veintiuno, 1045 y 1046, ambos resueltos en sesión de cinco de marzo de dos mil veinte.

II. Mediante oficio 5226/2022, el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, informó al Magistrado presidente del Pleno



de este Circuito, la denuncia de contradicción de criterios que ***** realizó en el amparo directo administrativo 481/2018 de su índice.

III. Por auto de **cinco de agosto de dos mil veintidós**, el Magistrado presidente del Pleno del Trigésimo Circuito ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente contradicción de tesis con el número 6/2022; determinó que la denuncia planteada está formulada por parte legitimada en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue realizada por quien tiene la calidad de tercero interesado en el asunto que la motivó; precisó que el posible tema de contradicción de tesis es "*Determinar si la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, es competente para conocer respecto de la legalidad de actos emitidos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, específicamente en cuanto a la expedición del fiat notarial*"; señaló que el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al dar a conocer la denuncia de contradicción de tesis, informó que el criterio contenido en el amparo directo 481/2018 se encuentra vigente; solicitó al presidente del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito informar la subsistencia de los criterios plasmados en los amparos directos 731/2017, 1010/2017, 1011/2017, 1045/2017, 1046/2017 y 1036/2017 o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados y remitir por vía electrónica las ejecutorias pronunciadas en dichos amparos directos, para efecto de integrar el expediente; ordenó dar aviso de inicio a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el uso de la FIREL, por conducto de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, de conformidad con lo establecido en el artículo 6, fracción IV, del Acuerdo General Número 17/2019, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno del Alto Tribunal, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de las tesis que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

IV. En proveído de **veintiséis de agosto de dos mil veintidós**, se recibió el oficio DGCCST/X/307/08/2022, suscrito por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, mediante el cual informó que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se encuentra radicado asunto que tenga relación con el tema a dilucidarse en esta contradicción de criterios; se determinó que ya se encontraba debidamente integrado el expediente, por



lo cual se ordenó turnar el asunto a la ponencia del Magistrado **doctor Roberto Lara Hernández**, integrante del Pleno del Trigésimo Circuito, para que formulara el proyecto de resolución correspondiente, dentro del plazo de quince días hábiles, a que se refiere el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

V. Por auto de **veintinueve de agosto de dos mil veintidós**, se tuvo al Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito informando que sigue vigente el criterio plasmado en los amparos directos 731/2017, 1010/2017, 1011/2017, 1045/2017, 1046/2017 y 1036/2017; y toda vez que el asunto fue turnado a la ponencia del Magistrado doctor Roberto Lara Hernández, por auto de veintiséis de agosto de dos mil veintidós, con el propósito de que el Magistrado ponente cuente con el expediente totalmente integrado, se amplió con dos días, el término de quince días que prevé el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno del Trigésimo Circuito es competente legalmente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, toda vez que se dirime una posible contradicción de tesis, entre las posturas sostenidas por el Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos de este Trigésimo Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por una de las partes, en los asuntos que la motivaron.

TERCERO.—En primer término, debe señalarse, que en los juicios de amparo directo 1011/2017, 1046/2017, 1010/2017 y 1036/2017 del Primer Tribunal



Colegiado del Trigésimo Circuito, no se analizó el tema materia de la presente contradicción de tesis.

En efecto, en los juicios de amparo directo 1011/2017 y 1046/2017, se estimó que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, dado que el acto reclamado favoreció totalmente a los intereses de los respectivos quejosos, motivo por lo cual en la ejecutoria de los mismos, se sobreseyó en el juicio de amparo.

En el amparo directo 1010/2017, no se expusieron consideraciones al respecto, ya que el quejoso no planteó en sus conceptos de violación la competencia de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, para resolver sobre la legalidad de actos emitidos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en cuanto a la expedición del fiát notarial.

Y, en el juicio de amparo directo 1036/2017, tampoco se abordó el tema, pues aun y cuando se expusieron conceptos de violación en el amparo adhesivo, relacionados con la competencia de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, para conocer del juicio contencioso administrativo, contra del fiát notarial expedido por el titular del Poder Ejecutivo del Estado; dichos argumentos se desestimaron porque no se impugnaron las consideraciones que expuso la Sala Administrativa responsable, al resolver el recurso de reclamación, contra del auto que admitió la demanda en el juicio contencioso administrativo, ni contra la fundamentación de la competencia que se precisó en el considerando primero de la sentencia reclamada en dicho juicio de amparo (foja 62, párrafo 79 de la ejecutoria del juicio de amparo 731/2017).

Por lo anterior, únicamente serán materia de análisis, las consideraciones contenidas en las ejecutorias que resolvieron los juicios de amparo 481/2018, del Segundo Tribunal Colegiado y 1045/2017 y 1036/2017 del Primer Tribunal Colegiado, ambos tribunales de este Trigésimo Circuito.

CUARTO.—Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dan origen a la denuncia de contradicción de tesis, son:



A. En la resolución emitida el veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, en el amparo directo administrativo **481/2018**, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, por mayoría de votos de los Magistrados Guillermo Tafoya Hernández (ponente) y Luis Enrique Vizcarra González, contra el voto del Magistrado Esteban Álvarez Troncoso, determinó lo siguiente:¹

"Del contraste de las consideraciones emitidas por la Sala responsable –antes transcritas–, con los argumentos que vía segundo concepto de violación formula el quejoso, se advierte que el problema esencial a resolver en este asunto, consiste en determinar si alguno de los preceptos que de manera genérica invocó la responsable en el considerando primero de la sentencia reclamada y, en específico, el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, otorga competencia a la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, para conocer de juicios de nulidad entablados contra actos administrativos emitidos por el gobernador del Estado o si como lo sostiene el quejoso, ninguno de dichos numerales otorga tal competencia y, en específico el 2o., fracción I, porque la referencia que hace a ‘autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal’ no comprende al gobernador del Estado sino únicamente a la administración pública de que se auxilia este último.

"Para resolver el anterior cuestionamiento, a su vez, es necesario dilucidar: ¿Qué debe entenderse por ‘autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal’? ello, a fin de estar en condiciones de determinar si el gobernador del Estado se encuentra comprendido dentro de esas ‘autoridades dependientes’ y, por tanto, establecer si los actos emitidos por él, son impugnables en el juicio de nulidad que compete a la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, de conformidad con el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, que fue el artículo fundamental invocado por la responsable como sustento de su competencia.

"Los argumentos que formula el quejoso, son esencialmente **fundados**.

¹ Fojas 23 a 70 de la ejecutoria del juicio de amparo directo 481/2018 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.



"Como primer punto, debe quedar claro que de conformidad con el artículo 16, párrafo primero,² de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto de molestia, para que sea legal, debe cumplir con las siguientes exigencias:

"a) Que se exprese por escrito.

"b) Que provenga de autoridad competente.

"c) Que en el documento escrito, se funde y motive la causa legal del procedimiento.

"Respecto del segundo de tales requisitos, consistente en que el acto de molestia provenga de autoridad competente, resulta conveniente hacer las siguientes precisiones:

"El *Diccionario* de la Lengua Española define a la competencia (del latín *competencia*) como aptitud, idoneidad, y como atribución legítima a un Juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto. Así, competencia (del latín *competens-entis*), quiere decir 'que tiene competencia' o 'que le corresponde hacer algo por su competencia'.

"Por su parte, el *Diccionario Jurídico Mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, define 'competencia' de la siguiente manera:

"Competencia. I. Encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competentia*, ae (*competens, entis*), relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia, disposición.

"En un sentido jurídico general se alude a una **idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones**

² "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. ..."



o actos jurídicos. Recuérdese que el artículo 16 de nuestra Constitución dispone que nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente.

"Sin embargo, en un sentido más técnico y especializado del derecho judicial y del derecho procesal, o mejor aún, de la llamada teoría general del proceso –cabría reflexionar si esta denominación reiterativa sólo se justifica en un afán didáctico de recalcar lo general de una teoría–, la figura de la competencia debe entenderse en un sentido más restringido que el ya mencionado, excluyendo de ella a los órganos –Legislativo y Ejecutivo– y a las personas particulares individuales o ideales que tienen jurisdicción.'

"(Lo **resaltado** es propio)

"José Ovalle Favela, en su obra titulada 'Teoría General del Proceso', entiende la competencia jurisdiccional como 'la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos'.³

"Por tanto, una autoridad será competente cuando esté legalmente facultada para ejercer una determinada función en nombre del Estado; es decir, **cuan- do haya disposiciones jurídicas precisas que le otorguen a la autoridad la posibilidad de dictar resoluciones que impliquen actos de molestia.**

"Entonces, todo acto de molestia debe provenir de autoridad competente, que en sentido amplio se traduce en la idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.

"En un sentido restringido vinculado con el proceso, la competencia obedece a razones prácticas de distribución de la tarea de juzgamiento entre los diversos entes jurisdiccionales.

"De tal suerte que el párrafo primero del artículo 16 constitucional implica, en materia procesal, que una autoridad jurisdiccional sólo puede actuar en aquellas

³ Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, Ed. Harla, México, 1996, 4a. ed., p. 134.



causas en que sea competente para hacerlo, razón por la cual, los tribunales deben establecer con toda precisión si son o no competentes para conocer de determinado asunto.

"Como se vio, en el caso, la Sala responsable consideró que es competente para conocer del juicio de nulidad en que se impugnó el fiat notarial otorgado a favor del aquí quejoso, sin embargo, como lo afirma este último, los numerales que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado citó para fundar su competencia, no la facultan para conocer del juicio contencioso administrativo en contra de un acto del gobernador del Estado.

"En primer lugar debe decirse que en el caso, no se cuestiona que el fiat expedido a favor del aquí quejoso constituya una declaración unilateral de la voluntad del gobernador del Estado, sin embargo, ello es insuficiente para considerar que la Sala responsable sea competente para conocer del juicio de nulidad promovido contra tal acto.

"Los artículos 51, párrafo segundo y 52, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado; 33 A y 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, 1o., primer párrafo y 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, invocados por la responsable como sustento de la competencia que adujo tener para el conocimiento del asunto, disponen lo siguiente:

"CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

"Artículo 51. El Poder Judicial es el encargado de impartir justicia, aplicando las leyes con plena independencia en el ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales y para la administración de su presupuesto.

"El Poder Judicial del Estado está conformado por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, la Sala Administrativa, los juzgados de primera instancia, los Jueces de Ejecución, mixtos menores, Jueces de Preparación y Especializados en Adolescentes y el Consejo de la Judicatura Estatal, que tiene a su cargo la carrera judicial.



"Las condiciones para el ingreso, formación y permanencia, en los diversos órganos jurisdiccionales que conforman al Poder Judicial, así como las facultades y obligaciones de éstos y de los servidores públicos que los integran, se regirán por lo dispuesto en esta Constitución, en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en sus reglamentos.

"La representación del Poder Judicial de Aguascalientes corresponde al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, por conducto de su presidente.'

"Artículo 52. El Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado estará conformado por siete Magistrados y funcionará en Pleno o en sus dos distintas Salas: la Civil y la Penal, integradas por tres Magistrados cada una.

"Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, reunidos en Pleno, elegirán de entre sus integrantes a su presidente, quien ostentará el cargo cuatro años y podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

"La Sala Administrativa será un órgano jurisdiccional que gozará de plena autonomía para dictar sus fallos y que estará adscrito al Poder Judicial del Estado, se integrará por tres Magistrados sin que formen parte del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, asimismo, tendrá entre sus facultades, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, de los Municipios y sus organismos descentralizados o con otras personas en funciones de autoridad.

"El órgano jurisdiccional referido en el párrafo anterior, también será competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniaras que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o de los Municipios.'

"LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO

"Artículo 33 A. En términos de lo que establece el (sic) 51 de la Constitución Política del Estado, la Sala Administrativa es la máxima autoridad jurisdiccional



en la materia contencioso administrativa, y órgano permanente especializado, autónomo e independiente en sus decisiones y resoluciones, las cuales se sujetarán de manera invariable a los principios de legalidad y definitividad; rigiéndose por lo dispuesto en la propia Constitución, esta ley, la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, el reglamento interior que en uso de sus facultades expida y otros ordenamientos aplicables.

"La Sala Administrativa tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal, que se susciten entre las autoridades del Estado, de los Municipios, sus organismos descentralizados y otras personas, en funciones de autoridad, con los particulares. Se reputarán como otras personas, a los prestadores de servicios públicos considerados como áreas estratégicas, que sean concesionados.

"Además, la Sala Administrativa ejercerá las facultades que en materia de combate a la corrupción establecen la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y la normatividad en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

"Contará con la organización y atribuciones que esta ley establece, y estará dotada de plena jurisdicción y del imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.'

"Artículo 33 F. La Sala Administrativa, conocerá de los juicios que se inicien contra:

"I. Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares;

"II. Las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o Municipios, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquier otra que cause agravio en materia fiscal;



"III. De las resoluciones favorables a un particular, cuando las autoridades estatales y municipales promuevan el juicio para que sean anuladas;

"IV. Del procedimiento administrativo de ejecución cuando el afectado afirme:

"a) Que el crédito que se le exige se ha extinguido legalmente;

"b) Que el monto del crédito es inferior al exigible;

"c) Que es poseedor, a título de propietario de los bienes embargados en el procedimiento económico coactivo seguido a otras personas, o acreedor preferente al físico; y

"d) Que el procedimiento coactivo no se ajustó a la ley. En este último caso, la oposición no podrá hacerse valer, sino contra la resolución que apruebe el remate, salvo que se trate de imposible reparación;

"V. La negativa de una autoridad para ordenar la devolución de cantidades pagadas indebidamente;

"VI. Las resoluciones definitivas que constituyan créditos fiscales, por responsabilidades de los servidores públicos del Estado, de los Ayuntamientos y sus organismos descentralizados;

"VII. De los procedimientos de responsabilidad administrativa, en los términos que al efecto establece la normatividad aplicable;

"VIII. Las resoluciones dictadas conforme a las leyes, que le otorgue competencia a la Sala Administrativa.

"Para los efectos de las dos primeras fracciones de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando previéndolo, el afectado opte por no agotarlo y acuda directamente a la Sala Administrativa.



"La Sala Administrativa conocerá de igual forma, de los procedimientos de responsabilidad patrimonial del Estado en términos de la ley respectiva y de los recursos que concedan las leyes en contra de los acuerdos que se dicten en la tramitación de los juicios.'

"LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES

"Artículo 1o. El conocimiento y resolución del procedimiento contencioso administrativo corresponderá a la Sala Administrativa y Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.

"Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"I. Acuse de recibo electrónico: Constancia que acredita que un documento vía digital, fue recibido por la Sala y estará sujeto a la misma regulación aplicable al uso de una firma electrónica avanzada. En este caso, el acuse de recibo electrónico identificará a la Sala que recibió el documento y se presumirá, salvo prueba en contrario, que el documento digital fue recibido en la fecha y hora que se consignen en dicha constancia. La Sala establecerá los medios para que las partes y los autorizados para recibir notificaciones puedan verificar la autenticidad de los acuses de recibo electrónico.'

"Artículo 2o. La Sala conocerá de los siguientes asuntos:

"I. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares; ...'

"Como lo afirma el solicitante del amparo, ninguno de dichos preceptos otorga competencia a la Sala responsable para conocer del juicio de nulidad contra actos del gobernador del Estado, tales como la expedición del fiat notarial.

"Ello, porque los artículos 51 y 52 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes no le otorgan competencia específica para conocer del acto en



cuestión, pues el primero de tales numerales se refiere a la conformación del Poder Judicial del Estado, así como a las condiciones de ingreso, formación y permanencia; mientras que el segundo de dichos preceptos, al igual que el 33 A de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes señala que la Sala Administrativa tendrá entre sus facultades dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las **autoridades del Estado**, de los Municipios y sus organismos descentralizados o con otras personas en funciones de autoridad, pero ninguna de tales disposiciones facultan a la citada Sala para conocer del juicio de nulidad contra actos emitidos por el gobernador del Estado.

"El artículo 1o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes indica que el conocimiento y resolución del procedimiento contencioso administrativo corresponderá a la Sala Administrativa, pero tampoco le otorga competencia expresa para conocer del juicio de nulidad entablado contra actos del titular del Ejecutivo.

"Los argumentos que sobre este aspecto se formulan en el amparo adhesivo promovido por ***** –que se endereza a fortalecer las consideraciones contenidas en la sentencia reclamada– son ineficaces.

"Al respecto, el quejoso adherente afirma que 'es claro que las controversias de las cuales corresponde dirimir a la actual Sala Administrativa son aquellas de carácter administrativo y fiscal, entre las autoridades del Estado ... con los particulares'; sin embargo, tal afirmación no contiene algún aspecto novedoso distinto del contenido de los propios numerales en análisis ni de lo indicado por la responsable, puesto que el hecho de que tales preceptos confieran a la Sala Administrativa competencia para dirimir controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y, entre otras, las autoridades del Estado, es insuficiente para considerar que la citada Sala es competente para conocer del juicio de nulidad promovido contra actos emitidos por el gobernador del Estado.

"Ello porque del contenido de los artículos 33 F de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, que son los que



regulan los tipos de juicios de los que en específico puede conocer la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, no se advierte disposición alguna que confiera competencia a dicho órgano jurisdiccional para conocer de juicios que se inicien contra resoluciones definitivas emanadas del gobernador del Estado.

"Es cierto que en la fracción I de los artículos indicados en el párrafo que antecede, se señala que la Sala Administrativa conocerá de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas emanadas de las **autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal**, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares, pero tales porciones normativas tampoco otorgan competencia expresa a la Sala Administrativa para conocer del juicio de nulidad promovido contra actos del gobernador del Estado, tales como la expedición de un *fiat* notarial.

"En este sentido, cabe reiterar que la competencia de la autoridad debe ser expresa, objetiva y concreta y, por tanto, la interpretación de la frase 'autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal', no podría partir del entendido consistente en que, en esos preceptos, 'Poder Ejecutivo Estatal' se refiera a la función o facultad ejecutiva o administrativa del Estado –en el contexto de la división de poderes– y que, en esa medida, el gobernador del Estado dependa de ese Poder (o facultad) Ejecutivo.

"Ello, porque aunque es cierto que doctrinariamente se ha establecido que la división de poderes es la forma en que el poder soberano se ha dividido en la práctica a fin de permitir a su titular su ejercicio,⁴ contexto dentro del cual 'Poder Ejecutivo' es uno de esos tres poderes, un ente abstracto que permite el ejercicio del poder soberano, a fin de determinar si la Sala Administrativa es competente para conocer de la nulidad del *fiat* controvertido, no podría entenderse Poder Ejecutivo como ese ente abstracto, doctrinariamente correcto.

⁴ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, Ed. Oxford, México, 2002, 2a. ed. Cap. 3 "La División de Poderes", pp. 29 a 35.



"Lo anterior ya que de ser así, esto es, que el legislador al aludir a 'autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal', se hubiera querido referir a todas las autoridades que dependen de ese ente abstracto o 'Poder Ejecutivo' entendido como uno de los tres poderes en que se divide el Poder Supremo para su ejercicio, no habría considerado necesario incluir en la propia fracción I⁵ del artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes a los organismos descentralizados, ya que éstos también dependen de ese 'Poder Ejecutivo' –en caso de que se entendiera como función o facultad abstracta– y tampoco habría sido necesario que en la fracción II⁶ de dicho ordenamiento, aludiera a 'autoridades fiscales del Estado', si de cualquier forma, éstas se encontrarían comprendidas dentro de las 'autoridades dependientes del Poder Ejecutivo', ni en la fracción VIII,⁷ habría hecho alusión específica a las controversias suscitadas entre la 'administración pública' y los agentes del Ministerio Público y otros funcionarios, si de cualquier forma la administración pública también forma parte de ese 'Poder Ejecutivo', por poner algunos ejemplos.

"Por tanto, a pesar de que, como se ha visto, diversas disposiciones señalan que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado conocerá de las controversias de carácter administrativo que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, lo cierto es que la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes que rige el actuar de la citada Sala, en su artículo 1o. establece que ésta conocerá y resolverá del procedimien-

⁵ "Artículo 2o. La Sala conocerá de los siguientes asuntos:

"I. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares; ..."

⁶ "Artículo 2o. La Sala conocerá de los siguientes asuntos:

"...

"II. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o municipales, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal; ..."

⁷ "Artículo 2o. La Sala conocerá de los siguientes asuntos:

"...

"VIII. De las controversias suscitadas entre la administración pública y los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado y sus Municipios; ..."



to contencioso administrativo, precisando, en su artículo 2o., qué tipo de resoluciones (definitivas) y contra qué autoridades (en el caso de la fracción I,⁸ las **dependientes del Poder Ejecutivo Estatal**, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades que causen agravio a los particulares).

"Corroborara lo antes expuesto, el hecho de que el legislador, de manera expresa aludió en diversas fracciones del artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes a 'autoridades' del Estado; sin embargo, precisó los supuestos específicos en los que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado podrá conocer de tales controversias, los cuales son distintos del que originó este asunto –en el que se controvierte la nulidad del fiat notarial otorgado al aquí quejoso–.

"Ello, pues en la fracción II⁹ se habla de autoridades del Estado, pero se refiere únicamente a las fiscales; en la fracción III¹⁰ se habla de autoridades estatales, pero en relación con la legitimación que se les da para promover el juicio en contra de resoluciones favorables a un particular; en la fracción VI¹¹ se habla de servidores públicos del Estado, pero en relación a los juicios en que se impugne la resolución definitiva por responsabilidades que les hayan sido fincadas a aquéllos; y en la fracción VIII¹² se habla de la administración pública, pero en relación a las controversias que se susciten entre ésta y los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado.

⁸ "I. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares."

⁹ "II. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las **autoridades fiscales del Estado** o municipales, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal."

¹⁰ "III. De los juicios en contra de las **resoluciones favorables a un particular**, cuando las **autoridades estatales** y municipales promuevan el juicio para que sean anuladas."

¹¹ "VI. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas por responsabilidades de los servidores públicos del Estado, de los Ayuntamientos y sus organismos descentralizados."

¹² "VIII. De las controversias suscitadas entre la administración pública y los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado y sus Municipios."



"Mientras que las restantes fracciones IV,¹³ V¹⁴ y X,¹⁵ se refieren a los casos en que el juicio se promueva contra el procedimiento administrativo de ejecución, contra la negativa de la autoridad a devolver un pago indebido o contra un procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, respectivamente; y las diversas fracciones VII¹⁶ y IX¹⁷ a los casos en que una ley especial otorgue competencia a la Sala o prevea que sea ella quien deba resolver determinado recurso.

"De lo anterior se advierte que en los casos en que en las diversas fracciones del artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes se habla de autoridades estatales, el legislador sí especificó el juicio, recurso o controversia concreta respecto de la cual será competente para conocer la Sala Administrativa, pero en ninguna de ellas se habla de la competencia respecto de actos emitidos por el gobernador del Estado o por el titular del Poder Ejecutivo Estatal para deducir de ello que la citada Sala sea competente para conocer de los juicios que se entablen contra resoluciones definitivas emitidas por él.

"Por tanto, a fin de dilucidar ¿Qué debe entenderse por 'autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal'? como presupuesto para poder determinar si el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes confiere o no competencia a la Sala

¹³ "IV. De los juicios promovidos en contra del procedimiento administrativo de ejecución cuando el afectado afirme:

"a) Que el crédito que se le exige se ha extinguido legalmente;

"b) Que el monto del crédito es inferior al exigible;

"c) Que es poseedor, a título de propietario de los bienes embargados o acreedor preferente al fisco; y

"d) Que el procedimiento coactivo no se ajustó a la ley. En este último caso, la oposición no podrá hacerse valer, sino contra la resolución que se apruebe el remate; salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación."

¹⁴ "V. De los juicios en los que se impugne la negativa de una autoridad para ordenar la devolución de cantidades pagadas indebidamente."

¹⁵ "X. De los procedimientos de responsabilidad patrimonial del Estado en términos de la ley respectiva."

¹⁶ "VII. De los juicios en contra de las resoluciones dictadas conforme a una ley especial, que le otorgue competencia a la Sala."

¹⁷ "IX. De los recursos que concedan las leyes en contra de los acuerdos que se dicten en la tramitación de los juicios."



Administrativa para conocer del juicio de nulidad contra actos del gobernador, el impetrante afirma que debe hacerse una interpretación gramatical de los vocablos de tal porción normativa; mientras que el tercero interesado sostiene que tal interpretación no es la idónea para resolver el problema, sino que, para ello, debe hacerse una interpretación congruente con el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –en el amparo adhesivo refiere la fracción IV de dicho numeral; sin embargo, el contenido que transcribe corresponde al de la fracción V del texto vigente de tal norma–.

"El artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice:

"Art. 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.

"...

"V. Las **Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa**, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. **Los tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares**; imponer, **en los términos que disponga la ley**, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.¹

"(Lo **resaltado** es propio)

"De lo anterior se advierte que el precepto recién inserto otorga libertad a cada entidad federativa para determinar las bases y regulación de los tribunales



que tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares, pero no contiene lineamiento alguno en relación con las facultades o competencia que tales tribunales pudieran tener para conocer de los juicios de nulidad en que se controvertieran actos administrativos emitidos por el titular del Ejecutivo, puesto que ello se deja a determinación de las entidades federativas.

"En estas condiciones, no puede considerarse que el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sea fuente de competencia de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado para conocer del juicio de nulidad de origen en el que se cuestionó la expedición del fiat otorgado a favor del aquí quejoso, puesto que dicho precepto constitucional sólo estableció la facultad de los Estados para instituir Tribunales de Justicia Administrativa, cuya competencia sería fijada por el legislador local, ya fuera en las Constituciones y/o leyes de los Estados.

"Al respecto, resulta orientadora la ejecutoria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida en sesión de veintitrés de agosto de dos mil siete, al resolver la controversia constitucional 58/2006, en cuyo considerando quinto hizo un estudio de la historia legislativa del artículo 116, fracción V, constitucional, en los siguientes términos:

"QUINTO.—Procede ahora el estudio de los conceptos de invalidez, los cuales fueron sintetizados anteriormente.

"...

"Una vez precisado lo anterior, se considera pertinente establecer el marco constitucional de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo locales, para lo cual, se estudiará el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"«Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.



" «Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

" «...

" «V. Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.»

"De lo anterior se advierte, que la Constitución Federal establece claramente que la competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a nivel local, será únicamente dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares.

"Para una mejor comprensión de las atribuciones de dichos tribunales, se considera pertinente realizar un análisis de su evolución histórica; para lo cual, resulta de especial relevancia precisar que los tribunales administrativos adquirieron rango constitucional por virtud de la reforma del artículo 104, fracción I, de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis, que quedó redactado de la siguiente forma:

" «Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

" «I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los Jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del Juez que conozca del asunto en primer grado.

" «En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de



segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.»

"Más adelante, mediante decreto publicado el veinticinco de octubre de mil novecientos sesenta y siete, se reformó nuevamente el artículo 104, fracción I, de la Constitución Federal, para aclarar el tipo de controversias de las que conocerá el Tribunal Contencioso Administrativo, ya que su texto quedó en los siguientes términos:

"«Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

"«I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los Jueces y tribunales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y territorios. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del Juez que conozca del asunto en primer grado.

"«Las leyes federales podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito y territorios federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

"«Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

"«La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a



las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo; ...»

"De la norma suprema transcrita se desprende que mediante ley federal se podrían crear tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa, que tendrían a su cargo dirimir conflictos suscitados entre la administración pública y los particulares, lo que significa que ejercerían su jurisdicción únicamente dentro del ámbito administrativo, tal como se precisó en el dictamen de la Cámara de Origen del quince de noviembre de mil novecientos sesenta y seis, que dice:

"«Del examen de los antecedentes históricos del Tribunal Fiscal de la Federación aparece que fue creado en la Ley de Justicia Fiscal expedida el 27 de agosto de 1936 por el presidente Lázaro Cárdenas en uso de facultades extraordinarias en materia hacendaria. En el informe rendido por el propio presidente ante el Congreso de la Unión, el primero de septiembre de 1936, manifestó que entre las principales leyes en materia hacendaria promulgadas en el curso de ese año, se encontraba «la que creó el Tribunal Fiscal de la Federación, destinado a la organización de los servicios de la justicia fiscal, con el objeto de proteger los derechos particulares lesionados por resolver (sic) ilícitas.

"«Sin embargo, en la exposición de motivos de aquella ley, yendo más allá de lo dicho por el presidente de la República, se afirma que la ley «representa el primer paso para crear en México tribunales administrativos dotados de la autonomía –tanto por lo que hace a facultades como a forma de proceder y a su situación orgánica– que es indispensable para que puedan desempeñar con eficacia funciones de control de la administración activa en defensa y garantía del interés público y de los derechos e intereses legítimos». En otros términos, la ley no se limitaba a la protección de los derechos particulares, sino que aspiraba al control de la administración activa en defensa y garantía del interés público y entrañaba también el propósito de iniciar un sistema de tribunales administrativos autónomos.

"«En el artículo 1o. se declaró que el tribunal dictaría sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, pero que sería independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquiera otra autoridad administrativa. No se estableció ningún recurso ordinario contra sus fallos; por el contrario, en el artículo 54 se previno que tendrían fuerza de cosa juzgada.



"«Es claro que, de todas maneras, los particulares tuvieron y deben tener siempre a mano el juicio de amparo para reclamar las resoluciones definitivas del Tribunal Fiscal de la Federación como lo tienen para reclamar todo acto o decisión inconstitucionales del poder público irreparables en la vía ordinaria.

"«La ley de 1936 fue derogada por el artículo 2o. transitorio del Código Fiscal de la Federación, decretado por el Congreso de la Unión en diciembre de 1938; pero en el título cuarto del nuevo código, se reprodujeron sustancialmente las disposiciones de la ley derogada. No se dijo expresamente que se creaba el tribunal fiscal. Simplemente se le tuvo por existente como un hecho consumado.

"«Así las cosas, por decreto del Congreso de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1946, reformado el 30 de diciembre de 1949, se creó un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, siendo de advertir que poco antes, más exactamente el 16 del citado mes de diciembre de 1946, por reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 del mismo mes, fue adicionada la fracción I del artículo 104 de la Constitución, en el sentido de que en los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte contra las sentencias judiciales de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. El texto de esa adición sigue vigente y es el que ahora se trata de modificar.

"««Justo es reconocer que el Tribunal Fiscal de la Federación ha prestado servicios valiosos en la dilucidación de los conflictos de carácter fiscal entre las autoridades hacendarias y los particulares, ya que, de ese modo, llegan al conocimiento de la Suprema Corte en revisión, depurados desde el punto de vista jurídico, sustancial y procesal, independientemente del acierto definitivo de las resoluciones respectivas.

"«Ese tribunal ejerce funciones jurisdiccionales en la fase contenciosa del procedimiento fiscal, dentro del ámbito administrativo, y sus fallos, según el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación tienen fuerza de cosa juzgada. Sin embargo, aunque los fallos de ese tribunal tienen ese carácter, según el precep-



to indicado, la verdad es que la autoridad demandada, más allá de la esfera administrativa, puede recurrirlos en revisión ante la Suprema Corte o negarse expresa o tácitamente a cumplirlos. El tribunal fiscal carece de imperio para hacer cumplir sus resoluciones porque se dice que es un simple tribunal de anulación. El particular tiene que acudir al juicio de amparo indirecto para obligar a la autoridad demandada a cumplir el fallo del tribunal fiscal. Si el particular obtiene la protección de la Justicia Federal, la autoridad demandada, y esto acontece con frecuencia, puede todavía interponer revisión contra las sentencias del Juez de Distrito ante la Sala Administrativa de la Suprema Corte.

"«Como se ve, el actual procedimiento relativo a los litigios de carácter fiscal ante el tribunal tantas veces mencionado, abunda en trámites y dilaciones manifiestamente contrarios al principio de una pronta y expedita administración de justicia.

"«Desde otro punto de vista, conviene precisar que los juicios en que la Federación esté interesada y respecto de los cuales el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104 y la iniciativa crean un recurso, son, evidentemente, de dos clases distintas.

"«El recurso concedido contra sentencias de segunda instancia no puede proceder sino en aquellos juicios seguidos ante los tribunales de justicia en los que la Federación interviene como sujeto de derecho privado, como entidad civil capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, y no como titular de la soberanía y depositaria del poder público. Son juicios de los que conocen en primera instancia los Jueces de Distrito y en la segunda los Tribunales Unitarios de Circuito.

"«Siendo esto así, le asiste el derecho de reclamar en vía de amparo directo las sentencias de segunda instancia dictadas por tribunales judiciales, según lo ha reconocido justificadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La tesis jurisprudencial sustentada a este respecto por la Segunda Sala de la Suprema Corte, publicada bajo el número 87 en el último *Apéndice del (sic) Semanario Judicial de la Federación* (Tercera Parte, páginas 108 y 109), está concebida así: «El Estado, cuerpo político de la nación, puede manifestarse en sus relaciones con los particulares bajo dos fases distintas; como entidad soberana, encargada



de velar por el bien común, por medio de dictados cuya observancia es obligatoria, y como entidad jurídica de derecho civil, porque poseedora de bienes propios que le son indispensables para ejercer sus funciones, le es necesario también entrar en relaciones de naturaleza civil con los poseedores de otros bienes, con las personas encargadas de la administración de aquéllos. Bajo esta segunda fase, esto es, el Estado como persona moral capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones basta en aptitud de usar de todos aquellos medios que la ley concede a las personas civiles para la defensa de unos y otros, entre ellos, el juicio de amparo ...»

“«Reconocido, en consecuencia, el derecho del Estado de reclamar en amparo las sentencias de segunda instancia dictadas por tribunales judiciales, no hay razón ni necesidad de mantener un recurso de revisión que viene a ser una tercera instancia.

“«Sin embargo, para que el derecho de la Federación, de reclamar en amparo directo las sentencias de segunda instancia de que se trata, no descansa solamente en un criterio jurisprudencial susceptible de variación, sino en disposición expresa de la ley, es menester, y así lo proponen estas Comisiones, que se establezca claramente que, en los juicios civiles del orden federal, las sentencias dictadas en apelación podrán ser reclamadas en amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia por la parte que se estime agraviada, incluso por la Federación, si ésta es parte en el juicio, en defensa de sus intereses patrimoniales y como sujeto de derecho privado. Pero es más adecuado que tal disposición sea incluida como parte final del inciso c) de la fracción V del artículo 107 que trata precisamente de los amparos directos ante la Suprema Corte.

“«En cuanto al recurso de revisión contra sentencias definitivas dictadas por tribunales administrativos federales, tal como lo es el Tribunal Fiscal de la Federación, ya se han hecho notar sus resultados poco eficaces y las dilaciones que presenta en la actualidad, aparte de que constituye prácticamente una tercera instancia, si se recuerdan las fases oficiosa y contenciosa de las controversias entre las autoridades exactoras y los particulares. Por tales motivos se estima útil no la total supresión de la revisión fiscal, pero sí una conveniente restricción de los casos de su procedencia.



"«De todo lo anteriormente expuesto, estas Comisiones deducen y plantean ante vuestra Soberanía las siguientes consideraciones:

"«Primera. En el procedimiento contencioso-administrativo, la autoridad administrativa, en aras de la equidad y por respeto a las garantías de los gobernados, admite discutir la legalidad de sus decisiones y actos dentro de la misma esfera administrativa antes de llegar a una controversia ante la autoridad judicial.

"«Segunda. La creación del Tribunal Fiscal de la Federación en 1936, como primer paso para instituir un sistema de tribunales administrativos destinados a controlar internamente la legalidad de los actos de la administración activa, aparte el debate que suscita la constitucionalidad con que fue establecido ese tribunal, es, sin duda, la expresión de un propósito en favor de la seguridad jurídica, congruente con el programa de justicia social de la Revolución.

"«Tercera. En esas condiciones, si no se encuentra en ninguna de las fracciones del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos una facultad expresa de la que emane una facultad implícita para la creación de tribunales administrativos autónomos de competencia contenciosa y administrativa, y si la reforma de diciembre de 1946 que adicionó la fracción I del artículo 104 entraña, por interpretación extensiva, tal facultad, ello constituye una conquista que no debe desvirtuarse y, por el contrario, debe consolidarse en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104.

"«Cuarta. En mérito de las consideraciones anteriores se sugiere que la reforma consiste en que en el nuevo párrafo se establezca, de una manera expresa, sin que requiera dudas ni interpretaciones, que las leyes federales podrán instituir tribunales administrativos que tengan a su cargo dirimir, en vía contenciosa administrativa, las cuestiones que se susciten entre la administración pública y los particulares, instituyendo normas para su organización, su competencia, el procedimiento que deberán observar y los recursos que se estimen conducentes contra sus resoluciones, dentro de la misma esfera administrativa.

"«Quinta. Como consecuencia de la creación de los recursos ordinarios que deben desarrollarse dentro de la misma jurisdicción contenciosa-administrativa, se restringe el ámbito de procedencia de la revisión fiscal ante la Supre-



ma Corte de Justicia, en forma de que la revisión ante ese Alto Tribunal contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo procederá solamente en los casos excepcionales que señalen las leyes federales y siempre que esas resoluciones no sean impugnables mediante el recurso ordinario dentro de la propia jurisdicción contenciosa-administrativa. Obviamente, para el señalamiento de esos casos de excepción, las leyes atenderán a la importancia y trascendencia que para el interés nacional impliquen los negocios respectivos de que emanen las controversias.»

“Debe destacarse que la reforma constitucional del artículo 104, fracción I, de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de octubre de mil novecientos sesenta y siete, que entró en vigor en octubre de mil novecientos sesenta y ocho, introdujo factores de gran importancia en esta materia, pues constitucionalizó la jurisdicción administrativa especializada y autónoma, ya que durante los primeros años de actividad del Tribunal Fiscal de la Federación, que se creó por la Ley de Justicia Fiscal de agosto de mil novecientos treinta y seis, se discutió la constitucionalidad de este organismo, por considerar, un sector de la doctrina, que invadía la esfera de atribuciones del Poder Judicial Federal.

“De igual forma, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de agosto de mil novecientos ochenta y siete, se adicionó la fracción I-B del artículo 104 y la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Federal, para prever qué órgano será el encargado de expedir las leyes que instituyan a esos tribunales contenciosos administrativos. Los artículos adicionados quedaron redactados de la siguiente forma:

“«Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

“«I. ...

“«I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de



los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.»

"«Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"«I. ...

"«XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.»

"Lo anterior pone de relieve que en dicha reforma se reiteró que los tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa conocerían de los litigios suscitados entre la administración pública federal y los particulares, ya que por virtud de la reforma del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal, publicada el veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres, se derogó la mención que se hacía «del Distrito Federal».

"Ahora bien, la evolución de la jurisdicción administrativa mexicana ha culminado con el establecimiento reciente de organismos de justicia administrativa en las entidades federativas, inspirados en el ejemplo del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, los que, conforme al artículo 116, fracción V, de la Carta Magna, deberán estar dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

"La enmienda constitucional de mil novecientos ochenta y siete reconoció esta evolución y buscó estructurar un sistema completo e integral de justicia administrativa. Lo cual explica que en la iniciativa de reforma constitucional se haya presentado a consideración del órgano revisor de la Constitución, la modificación de varios artículos relacionados con la impartición de justicia, concretamente la reforma de los artículos 17, 46 y 116 y la derogación de las fracciones VIII, IX y X del 115, al señalarse en la referida iniciativa que:



"«Se propone la reforma del artículo 46 constitucional para eliminar su texto presente; se propone que el contenido vigente del artículo 116 de nuestra Constitución se ubique en el artículo 46, que es su mejor ubicación sistemática; esta reforma permite dejar sin contenido el numeral 116, para dedicarlo a las normas relativas a los Poderes de los Estados. Se propone derogar las fracciones VIII, IX y X del artículo 115 constitucional, para reubicarlas en el artículo 116 y consagrar, en exclusiva, el artículo 115 a las normas que rigen a los Municipios mexicanos. El nuevo texto del artículo 116 que se propone se dedica a las normas relativas a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Estados, y sus fracciones I y II repiten el contenido actual de la fracción VIII del artículo 115 constitucional, dedicando la fracción I a las normas relativas al Poder Ejecutivo y la fracción II a las normas relativas al Poder Legislativo; la fracción III contiene las bases a que debe sujetarse la organización y funcionamiento del Poder Judicial; la fracción IV se dedica a señalar la posibilidad constitucional de la justicia administrativa en el ámbito local; y las fracciones V y VI repiten el contenido de las fracciones IX y X del texto vigente del artículo 115 constitucional, relativas a las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores y a la posibilidad de celebrar convenios entre la Federación, los Estados y sus Municipios. Por lo que se refiere al perfeccionamiento de las normas que rigen a los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal, se formularán las adecuaciones necesarias para que tales normas conserven congruencia con las contenidas en el artículo 116 constitucional que propone, adaptadas a las circunstancias del Distrito Federal. Por cuanto corresponde al Poder Judicial de la Federación, será materia de otra iniciativa que se presentará, por el digno conducto de ese H. Congreso de la Unión, a la alta consideración del Constituyente Permanente, por implicar también reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»

"«Como se advierte, la reforma judicial de mil novecientos ochenta y siete buscó perfeccionar el Estado de derecho y los mecanismos procesales que lo hacen efectivo, viéndose en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo una pieza esencial del sistema actual de administración de justicia en México que debía estructurarse completa e integralmente, al señalarse en el artículo 116, fracción V, de la Carta Magna que las Constituciones y las leyes de los Estados podrían instituir tribunales contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.



"Se destaca que en el dictamen de las Comisiones Unidas Primera de Gobernación, de Puntos Constitucionales y Asuntos relativos al Pacto Federal, del Senado de la República, correspondiente a la reforma mencionada en la cita que antecede, se afirmó que:

"«... La fracción IV del artículo 116 a juicios de quienes dictaminan, resulta relevante, pues, da base y fundamento para el establecimiento de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en la esfera estatal, aplicando a estos tribunales los lineamientos establecidos en el párrafo segundo de la fracción I, del artículo 104 constitucional. El contenido de la fracción resulta positivo y proponemos su aprobación ...»

"Asimismo, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, respecto a la reforma aludida, sostuvo que:

"«En la fracción IV del artículo 116 se da base y fundamento al establecimiento de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en la esfera estatal. Se aplican a éstos los mismos lineamientos establecidos en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104 constitucional para que gocen de plena autonomía y se establezcan normas de organización y funcionamiento. Con esto, es de esperarse su rápido desarrollo en la mayoría de las entidades como cimientos de un completo sistema de justicia administrativa.»

"Posteriormente, mediante reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis, se adicionó la actual fracción IV al artículo 116 constitucional, por lo que la otrora se recorrió en su orden a la fracción siguiente, lo que explica que sea la actual fracción V la que sustenta constitucionalmente a los tribunales contencioso administrativos estatales.

"De todo lo anterior, se tiene que el artículo 116 de la Constitución Federal en su párrafo inicial impone a los Estados miembros de la Federación el principio de división de poderes conforme al cual, entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial debe existir equilibrio e independencia recíproca; asimismo que dicho precepto en su fracción III establece que debe garantizarse en todo el ámbito nacional la independencia judicial como postulado básico de la administración de justicia a nivel nacional y, como formas de garantizar esta independencia



judicial en la administración de justicia local, entre otras, la institución de criterios reguladores del ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales en los cargos que les son conferidos y cuya finalidad tiende a garantizar en beneficio de la sociedad, y no personal del funcionario judicial, una administración de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita conforme a lo regulado por el artículo 17 del Pacto Federal, la cual se ejercerá a cargo de funcionarios judiciales estimados idóneos, autónomos, independientes y con excelencia ética y profesional.

"Igualmente, que la satisfacción de tales requisitos debe ser examinada o evaluada y aprobada por los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados o, en su caso, de los consejeros de la Judicatura, cuando se hayan establecido, los que tienen a su cargo, entre otras cuestiones, la creación de métodos para la selección y promoción de los servidores públicos de los Poderes Judiciales, y la vigilancia y el seguimiento de la actuación de los funcionarios judiciales, en los que debe prevalecer un criterio de absoluta capacidad y preparación académica, con lo que se logra que la función judicial se mantenga separada de las exigencias y funciones políticas que puedan mermar la independencia judicial.

"Por otra parte, que la Constitución Federal en su artículo 116, fracción V, establece claramente que la competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a nivel local será únicamente dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, lo que significa que ejercerían su jurisdicción únicamente dentro del ámbito administrativo.

"Ahora bien, en el caso del Estado de Nuevo León, el Órgano Reformador de la Constitución Local, en acatamiento del mandato constitucional precisado en párrafos precedentes, específicamente el relativo a que las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, deberán establecer las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados, lo cual, como se dijo, busca garantizar la independencia judicial como postulado básico de la administración de justicia; consideró pertinente incorporar, mediante reforma del veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, en su Norma Fundamental Local, al Consejo de la Judicatura, el cual, a semejanza del que integra al Poder Judicial Federal, se encargaría, entre



otras cuestiones, de las relativas al ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan al Poder Judicial Local, dicha reforma consistió en lo siguiente:

"«Título VI
"«Del Poder Judicial

"(Reformado, P.O. 23 de noviembre de 1998)

"«Artículo. 94. La potestad de aplicar las leyes en las materias civil, familiar, penal y de jurisdicción concurrente pertenece al Poder Judicial.

"«El ejercicio del Poder Judicial se deposita en un Tribunal Superior de Justicia, en juzgados de primera instancia y en juzgados menores, y se expresará a través de funcionarios y auxiliares en los términos que establezcan esta Constitución y las leyes.

"«En el Poder Judicial habrá un Consejo de la Judicatura del Estado, el cual tendrá las atribuciones que le señalen esta Constitución y las leyes.

"«...

"«La vigilancia y disciplina del Poder Judicial se realizará en los términos que determine la ley.

"«La administración del Poder Judicial estará a cargo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

"«El Consejo de la Judicatura del Estado se compondrá por tres consejeros, de los cuales uno será designado por el titular del Poder Ejecutivo, los otros dos serán electos, uno por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, y el otro por el Congreso del Estado, mediante voto aprobatorio secreto de, al menos, la mitad más uno de sus integrantes.

"«El presidente del Consejo de la Judicatura se elegirá de entre sus miembros por ellos mismos, durará en su encargo dos años y no podrá ser reelecto.



" «Las personas que sean consideradas para ser consejeros de la Judicatura deberán haberse distinguido por su honestidad, capacidad y aptitud profesional para el desempeño de la función. Los funcionarios del Poder Judicial del Estado no podrán ser consejeros de la Judicatura, salvo si se separan del cargo cien días naturales antes de su elección o designación.

" «Los consejeros de la Judicatura del Estado durarán cinco años en su encargo, serán sustituidos de manera escalonada, no podrán ser nombrados para un nuevo periodo, y sólo podrán ser removidos de su puesto en los términos previstos en el artículo 100 de esta Constitución.

" «El Consejo de la Judicatura del Estado funcionará en Pleno o en Comisiones. El Pleno sesionará con la presencia de su presidente y de, al menos, otro de sus integrantes.»

"(Reformado, P.O. 23 de noviembre de 1998)

" «Artículo. 96. Corresponde al Tribunal Superior de Justicia:

" «...

" «VI. Elaborar, administrar y ejercer en forma autónoma el presupuesto de egresos del Poder Judicial, con excepción de la partida que se le autorice al Consejo de la Judicatura del Estado;

" «...

" «IX. Con excepción del personal del Consejo de la Judicatura, nombrar y remover a los servidores públicos del Poder Judicial, concederles licencias, admitirles sus renunciaciones y sancionar sus faltas, considerando las recomendaciones que al respecto le proporcione el Consejo de la Judicatura, de acuerdo a lo que establezca la ley;

" «...

" «XII. Elegir por mayoría del Pleno al consejero de la Judicatura del Estado que corresponde nombrar al Poder Judicial;



"«XIII. Designar a los Jueces de primera instancia y a los Jueces menores de acuerdo a lo dispuesto en esta Constitución y en las leyes, mediante el siguiente procedimiento:

"«a) El Consejo de la Judicatura propondrá terna a consideración del Pleno del tribunal para que éste a su vez, elija a quien ocupará el cargo.

"«...

"«b) En caso de que el Tribunal Superior de Justicia rechace la terna, el Consejo de la Judicatura someterá nueva propuesta y la designación del Juez se efectuará en los términos del inciso a) que precede, sin que el Pleno pueda rechazar nuevamente la terna;

"«XIV. Adscribir, confirmar y remover, a propuesta del Consejo de la Judicatura, a los Jueces de primera instancia y los Jueces menores, así como concederles sus licencias, admitirles sus renunciaciones y sancionar sus faltas en los términos que establezca la ley;

"«XV. Señalar, a propuesta del Consejo de la Judicatura, a cada Juez el Distrito Judicial, su número y la materia en que deben ejercer sus funciones, así como designar a cada juzgado su domicilio, según lo estime conveniente para el mejor ejercicio de la función;

"«XVI. Crear nuevos juzgados y distritos judiciales a propuesta del Consejo de la Judicatura, de acuerdo a lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y en base al presupuesto autorizado; ...»

"(Reformado, P.O. 23 de noviembre de 1998)

"«Artículo 97. Corresponde al Consejo de la Judicatura del Estado:

"«I. Elegir a su presidente cada dos años, de entre sus miembros;

"«II. Hacer propuestas al Pleno del Tribunal Superior de Justicia en los casos siguientes:



- " «a) Designación, adscripción, confirmación o remoción de Jueces;
- " «b) Definición del Distrito Judicial, número, materia y domicilio de cada juzgado;
- " «c) Creación de nuevos juzgados y distritos judiciales, previa la sustentación presupuestal para ello;
- " «d) Solicitudes de licencias, renunciaciones y sanción de las faltas de los Jueces en los términos que establezca la ley.;
- " «e) Nombramiento, remoción, licencias, renunciaciones y sanciones por faltas del personal técnico y administrativo del Poder Judicial;
- " «III. Definir la partida presupuestal suficiente para su operación, administrándola y ejerciéndola de manera eficiente;
- " «IV. Integrar el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial, remitiéndolo al Congreso del Estado para su aprobación;
- " «V. Expedir y modificar su reglamento interior así como los acuerdos necesarios para su funcionamiento;
- " «VI. Nombrar y remover a su personal, concederles las licencias, admitirles sus renunciaciones y sancionar sus faltas, de acuerdo a lo que establezca la ley;
- " «VII. Nombrar visitadores judiciales;
- " «VIII. Examinar los informes que mensualmente deberán remitirle las Salas y los juzgados acerca de los negocios pendientes y de los despachados;
- " «IX. Dirigir y administrar el Instituto de la Judicatura como organismo responsable de la capacitación y actualización de los servidores públicos del Poder Judicial;



"«X. Organizar, operar y mantener actualizado el sistema de la carrera judicial, el cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia;

"«XI. Diseñar, integrar y mantener actualizado el Sistema de Información Estadística del Poder Judicial del Estado;

"«XII. Entregar por conducto de su presidente al Pleno del Tribunal Superior de Justicia y al Congreso del Estado un informe estadístico trimestral del Poder Judicial del Estado;

"«XIII. Dar su opinión al Congreso del Estado y proporcionarle la información que le solicite, en los casos en que esté tratando la posible ratificación de algún Magistrado;

"«XIV. Participar en la elaboración de la cuenta pública anual del Poder Judicial; y,

"«XV. Las demás facultades que las leyes le otorguen.»

"«En la exposición de motivos de la reforma en comento, se expresó claramente que se tomó como modelo el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación, recién incorporado a la Constitución Federal, dicha exposición de motivos, en la parte que interesa, indicó:

"«I. PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. Por la naturaleza de tan alta y noble encomienda, el texto jurídico fundamental dispone que los servidores públicos en los que recaiga la responsabilidad de impartir justicia, deberán gozar de virtudes humanas y profesionales que los distinguan y los hagan merecedor es de esa encomienda; así, los Magistrados y Jueces deberán ser personas honorables, probas, eficientes y técnicamente aptas.—En cumplimiento del principio constitucional antes citado, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en su título VI, establece las bases constitucionales de organización del Poder Judicial Local, sus funciones y los requisitos que deben satisfacer las personas a las que se les encomienda la impartición de justicia.—II. ANTECEDENTES.—En los últimos decenios, numerosos grupos sociales, instituciones,



partidos políticos y ciudadanos en lo individual, han venido señalando la necesidad de un cambio profundo en la administración de justicia en Nuevo León.— Es importante precisar que esas manifestaciones sociales no han sido privativas de nuestra entidad. En el país existe una profunda preocupación porque el sistema de impartición de justicia se transforme radicalmente.—Ante esos requerimientos justificados en consenso nacional, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León, sometió a la consideración del Constituyente Permanente una iniciativa de reformas a la Constitución Política Federal que propuso reestructurar la organización y competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que evitara ocuparse de asuntos internos de carácter administrativo, de tal forma que todos sus esfuerzos fueran destinados a garantizar la vigencia y cumplimiento de la Constitución Política Federal mediante su actividad jurisdiccional, encomendando las funciones administrativas a un nuevo órgano integrante del Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura, el que además de esa tarea, tiene la de sancionar y calificar a los integrantes del Poder Judicial, con excepción de los Ministros de dicha Suprema Corte.—Esa reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha propiciado en diversos Estados la idea del cambio en el sistema de administración de justicia local ... El objetivo fundamental de la reforma, es dar puntual y obligada respuesta a la exigencia de la sociedad, para que nuestro sistema de impartición de justicia sea un auténtico baluarte de las garantías de los individuos, integrado por hombres y mujeres de intachable honestidad y excelencia profesional. ... d) Uno de los aspectos más trascendentales de la reforma constitucional es el relativo a la creación del Consejo de la Judicatura Estatal, como un órgano de naturaleza colegiada, que en ejercicio de sus funciones pueda dotar al Poder Judicial de una mejor estructura organizacional y administrativa.—El Consejo de la Judicatura Estatal tendrá como funciones específicas la administración de los recursos humanos y materiales del Poder Judicial, la aplicación de normas disciplinarias y de la vigilancia de la calidad funcional del Poder Judicial, con excepción del Tribunal Superior de Justicia, que en estos aspectos será independiente, pero con la misma responsabilidad de administrar, disciplinar y vigilar el desempeño de los integrantes de ese Tribunal Superior.—El Consejo de la Judicatura Estatal se integrará con cinco miembros: El presidente del Tribunal Superior de Justicia, un Juez de primera instancia, un consejero designado por el gobernador del Estado y dos consejeros designados por ese H. Congreso. Es importante enfatizar que este Consejo de la Judicatura es un órgano de carácter adminis-



trativo del Poder Judicial, por lo que sus integrantes una vez designados no tendrán el carácter de delegados, sino de miembros del Poder Judicial. De igual manera es necesario precisar que este Consejo de la Judicatura no tendrá facultades jurisdiccionales.—La importancia que reviste la creación de este órgano colegiado es incuestionable, pues garantizará al cumplir sus funciones, que los servidores públicos que ejerzan funciones jurisdiccionales en primera instancia, al ser nombrados por el Consejo de la Judicatura, sean personas de incuestionable honestidad y capacidad técnica. De la misma forma, la selección que haga dentro de su ámbito de competencia de los demás servidores públicos del Poder Judicial, se guiará por las mismas estrictas normas de honestidad, capacidad y eficiencia.—Por su parte, el propio Poder Judicial, a través del Consejo de la Judicatura tendrá la responsabilidad de elegir a los servidores públicos que en primera instancia, en su carácter de Juez, tendrán la facultad de dirimir las controversias.»

"Asimismo, el nueve de junio de dos mil cuatro, el Constituyente Local reformó nuevamente el aludido título VI de la Constitución Local, para quedar, en lo que interesa, como sigue:

"«Título VI

"«Del Poder Judicial

"(Reformado primer párrafo, P.O. 9 de junio de 2004)

"«Artículo 94. Al Poder Judicial corresponde la jurisdicción local en las materias de control de la constitucionalidad local, civil, familiar y penal. También garantizará la vigencia de las normas de la Constitución y leyes federales, en las materias en que éstas autoricen la jurisdicción concurrente.

"«El ejercicio del Poder Judicial se deposita en un Tribunal Superior de Justicia, en juzgados de primera instancia y en juzgados menores, y se expresará a través de funcionarios y auxiliares en los términos que establezcan esta Constitución y las leyes.

"«En el Poder Judicial habrá un Consejo de la Judicatura del Estado, el cual tendrá las atribuciones que le señalen esta Constitución y las leyes.



"«...

"«La vigilancia y disciplina del Poder Judicial se realizará en los términos que determine la ley. ...»

"«Artículo 97. Corresponde al Consejo de la Judicatura del Estado:

"(Reformada, P.O. 9 de junio de 2004)

"«I. Nombrar, adscribir, confirmar o remover al personal del Poder Judicial, excepto al del Tribunal Superior de Justicia y a aquel que tenga señalado un procedimiento específico;

"«...

"(Reformada, P.O. 9 de junio de 2004)

"«IV. Conceder las licencias, admitir las renunciaciones y sancionar las faltas del personal del Poder Judicial, excepto el del Tribunal Superior de Justicia y aquel que tenga señalado un procedimiento especial, en los términos que establezca la ley;

"«...

"«VII. Expedir y modificar los reglamentos y acuerdos necesarios para el funcionamiento del Poder Judicial, excepto del Tribunal Superior de Justicia; ...»

"«En la exposición de motivos relativa a dicha reforma, se expresó:

"«Los temas principales que comprende la iniciativa están enfocados a: ... Fortalecer el Consejo de la Judicatura, mediante la asignación de mayores atribuciones ... Una de las propuestas más importantes, es la referente a fortalecer el funcionamiento del Consejo de la Judicatura del Estado, por tal razón se ha considerado conveniente que el Consejo asuma las facultades referentes a la administración integral del Poder Judicial; a la creación de juzgados y Distritos Judiciales; al nombramiento, adscripción, confirmación, remoción, vigilancia y sanción de los servidores públicos del Poder Judicial, excepto del Tribunal Superior de Justicia.—Con lo anterior, se logra también desahogar al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la atención de asuntos que no guardan un ca-



rácter jurisdiccional, permitiéndoles a los Magistrados concentrarse en la resolución de los asuntos sometidos a su revisión.»

"Asimismo, en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en la parte que interesa, se establece:

"«Artículo 2o. La función que corresponde al Poder Judicial del Estado se ejerce por: ...

"«En el Poder Judicial habrá un Consejo de la Judicatura del Estado el cual tendrá las atribuciones que le señala la Constitución Política del Estado y esta ley.»

"«Artículo 91. Corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado:

"«I. Ejercer las atribuciones que le confiere la Constitución Política del Estado;

"(Reformada, P.O. 21 de junio de 2004)

"«II. Conocer e investigar las quejas o denuncias administrativas, e imponer las sanciones que procedan, contra los servidores públicos del Poder Judicial, con excepción de los del Tribunal Superior de Justicia y las áreas a cargo de éste, tomando en consideración lo previsto por este ordenamiento y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios;

"(Reformada, P.O. 21 de junio de 2004)

"«III. Ordenar la práctica de visitas ordinarias y extraordinarias a los juzgados de primera instancia y menores, así como a las demás áreas del Poder Judicial, excepto el Tribunal Superior de Justicia y las áreas a cargo de éste;

"«...»

"(Reformada, P.O. 21 de junio de 2004)

"«V. Comunicar al Ministerio Público la presunta comisión de delitos por servidores públicos del Poder Judicial, cuando con motivo de su actuación tenga conocimiento de éstos.»



"«Artículo 122. Para el cumplimiento de las facultades del Consejo de la Judicatura, en materia de la carrera judicial, y con el fin de promover y preservar el profesionalismo, honestidad, equidad y eficiencia de los servidores públicos judiciales sujetos a ésta, el Consejo llevará expedientes administrativos en los que constará el desempeño en el ejercicio del cargo.»

"«Artículo 123. En el expediente administrativo se hará constar, según el caso, lo siguiente:

"«I. Registro general de datos personales;

"«II. Acreditación de estudios profesionales y de posgrado, así como de seminarios, cursos y similares;

"«III. Fecha de ingreso al Poder Judicial e historial de los cargos desempeñados;

"«IV. Las denuncias que se hubieren presentado en contra del servidor público y hayan resultado procedentes;

"«V. Las sanciones administrativas que le hubieren aplicado al servidor público, con una relación clara y sucinta (sic) del motivo que las originó; y

"«VI. Las demás que establezca el Consejo de la Judicatura.»

"«Artículo 125. El ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación y reconocimiento de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, se dará en el contexto del sistema de carrera judicial que establece el presente título y las disposiciones aplicables, mismo que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.»

"«Artículo 126. En la carrera judicial existirán las siguientes categorías:

"«I. Juez de primera instancia;



" «II. Juez menor;

" «III. Secretario de Pleno o de Sala;

" «IV. Secretario de juzgado de primera instancia;

" «V. Secretario de juzgado menor;

" «VI. Actuario; y,

" «VII. Escribiente.»

" «Capítulo segundo

" «De las designaciones

" «Artículo 127. Los Magistrados serán designados por el H. Congreso del Estado a propuesta del titular del Poder Ejecutivo, quien podrá considerar entre otros candidatos, aquellos que le presente el Consejo de la Judicatura como resultado del análisis y evaluación que hubiese realizado.»

" «Artículo 128. El ingreso y promoción para las categorías de Juez de primera instancia ya sea especializado por materia o mixto y Juez menor se realizará conforme al procedimiento de designación establecido en la Constitución para lo cual el Consejo realizará concursos de oposición.»

"(Reformado, P.O. 26 de junio de 2000)

" «Artículo 129. El ingreso y permanencia en las categorías señaladas en las fracciones III a VII del artículo 126, se sujetará a lo siguiente:

" «I. Para el ingreso, el acreditamiento de un examen de aptitud.

" «Los servidores públicos en las categorías señaladas tendrán una designación provisional hasta por dos años.

" «Para el nombramiento definitivo se considerará el resultado aprobatorio de la evaluación que el Consejo de la Judicatura haga al interesado, acerca de



la calidad y trayectoria en el desempeño de la función, así como lo establecido en los reglamentos aplicables.

“(Reformado, P.O. 21 de junio de 2004)

”«El Pleno del Tribunal Superior de Justicia o el Magistrado titular de la Sala, en su caso, una vez cumplidos los trámites señalados con anterioridad, harán la designación provisional o definitiva de los servidores públicos adscritos a las áreas a su cargo.

“(Adicionado, P.O. 21 de junio de 2004)

”«El Consejo de la Judicatura hará la designación del resto del personal del Poder Judicial que no tenga señalado un procedimiento específico.

“(Adicionado, P.O. 21 de junio de 2004)

”«Si no se da el nombramiento definitivo en los últimos quince días del periodo de designación provisional, cesarán en sus funciones.

“(Adicionado, P.O. 21 de junio de 2004)

”«El trámite para el nombramiento definitivo podrá iniciarse de oficio por el Consejo de la Judicatura, o a petición del interesado o del titular del órgano jurisdiccional al que se encuentra adscrito.

”«II. Para la permanencia, se atenderá a lo preceptuado al respecto en los reglamentos del Poder Judicial del Estado.

”«El Consejo de la Judicatura tendrá la facultad de comprobar la veracidad de la información que los aspirantes hubieren proporcionado, así como de los demás datos que deban ser tomados en cuenta para los efectos de lo dispuesto en el presente artículo.»

”«Artículo 130. Las designaciones que deban hacerse en las categorías de Juez de primera instancia y Juez menor, deberán ser cubiertas mediante concurso interno de oposición y concurso de oposición libre.»

”De lo que se desprende que el Consejo de la Judicatura es un órgano de carácter administrativo del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, que no



tiene facultades jurisdiccionales y que tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del propio Poder, con excepción del Tribunal Superior de Justicia, con lo que se pretende garantizar que los servidores públicos del Poder Judicial al ser nombrados por el Consejo de la Judicatura, sean personas de incuestionable honestidad, capacidad y eficiencia, ya que el propio Poder Judicial, a través del Consejo de la Judicatura tendrá la responsabilidad de elegir a los servidores públicos.

"Se establece que corresponde al Consejo de la Judicatura del Estado, entre otras, nombrar, adscribir, confirmar o remover al personal del Poder Judicial, excepto al del Tribunal Superior de Justicia y a aquel que tenga señalado un procedimiento específico; conceder las licencias, admitir las renunciaciones y sancionar las faltas del personal del Poder Judicial, excepto el del Tribunal Superior de Justicia y aquel que tenga señalado un procedimiento especial; conocer e investigar las quejas o denuncias administrativas, e imponer las sanciones que procedan, contra los servidores públicos del Poder Judicial, con excepción de los del Tribunal Superior de Justicia, tomando en consideración lo previsto en la citada Ley Orgánica y en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

"Igualmente, se señala que: el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación y reconocimiento de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, se dará en el contexto del sistema de carrera judicial, el cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

"Por lo anterior, debe considerarse que acorde con lo establecido en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal, que se consagra a la independencia judicial como postulado básico de la administración de justicia a nivel nacional, y como principio para garantizar la institución de criterios reguladores del ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales en los cargos que les son conferidos; en el Estado de Nuevo León se establece como una facultad y obligación **del Poder Judicial Local**, a través del Tribunal Superior de Justicia y **del Consejo de la Judicatura, evaluar y en su caso aprobar los nombramientos que confiera; así como la continuidad de los funcionarios judiciales en los cargos que les fueron conferidos**, vigilando que dichos cargos



se ejerzan por funcionarios judiciales estimados idóneos, autónomos, independientes y con excelencia ética y profesional.

"Por tanto, debe precisarse que la circunstancia de que el Consejo de la Judicatura sea un órgano administrativo del Poder Judicial no significa que sea una autoridad administrativa, en su connotación tradicional, pues aun y cuando ejerce funciones de esa índole, es un órgano integrante del Poder Judicial Local y, por tanto, debe considerarse como una autoridad formalmente judicial y no una autoridad administrativa, como erróneamente fue considerada por el Tribunal Contencioso Administrativo demandado. Por tanto, menos aún podría equipararse a una autoridad de la administración pública estatal.

"Por otra parte, acorde a lo preceptuado en la Constitución Federal en su artículo 116, fracción V, en el Estado de Nuevo León, se estableció un organismo de justicia administrativa al incluir en su Constitución esta jurisdicción especializada y autónoma mediante reforma de veinte de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, conforme a la cual en el reformado artículo 63, fracción XLV, se dispuso:

"«Artículo 63. Pertenece al Congreso:

"«...

"«XLV. Instituir mediante las leyes que expida, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de autonomía plena en el pronunciamiento de sus fallos y con facultades para resolver los conflictos y controversias que se susciten entre el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados y empresas de participación estatales o municipales, y, los particulares, estableciendo las normas de su organización, su funcionamiento, los requisitos para nombramientos, licencias y renuncias de los Magistrados que lo integren, sus procedimientos y recursos contra las resoluciones que se pronuncien.»

"Dicho precepto, en la fracción que nos ocupa fue reformado el once de mayo de dos mil uno y el veintidós de julio de dos mil cinco, siendo el texto vigente el siguiente:



"«Artículo 63. Corresponde al Congreso:

"«...

"«XLV. Instituir mediante las leyes que expida, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo dotado de autonomía plena en el pronunciamiento de sus fallos y con facultades para resolver los conflictos y controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública estatal, ya sea central o paraestatal; estableciendo las normas de su organización y funcionamiento, los requisitos, las licencias y renunciaciones de sus integrantes, sus procedimientos y los recursos contra las resoluciones que pronuncien. Dicho tribunal conocerá de las controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública municipal, central o paramunicipal, en los casos en que los Municipios no cuentan con un órgano de lo contencioso administrativo municipal.

"«Los Municipios podrán contar con órganos de lo contencioso administrativo, autónomos sin subordinación jerárquica a la autoridad municipal, con facultades plenas para el pronunciamiento de sus fallos y para resolver las controversias que se susciten entre la administración pública municipal, central o para municipal, y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad; los que se registrarán por los ordenamientos legales que al efecto se emitan.»

"«De lo que debe destacarse que conforme a la voluntad manifiesta del Órgano Reformador de la Constitución Federal se facultó a las entidades federativas a establecer Tribunales de lo Contencioso Administrativo, aplicando a estos tribunales los lineamientos establecidos en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104 constitucional, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten únicamente entre la administración pública estatal y los particulares, lo cual fue acatado en el caso de Nuevo León, plasmándolo así en su Constitución Local.

"«En ese orden de ideas, para conocer qué es la administración pública estatal, y por ende, definir el ámbito de competencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León, debe atenderse a las normas de la



Constitución Local y de la Ley Orgánica de la Administración Pública estatal que lo contemplan, las cuales, en la parte que interesa disponen:

“ «Título V
“«Del Poder Ejecutivo

“«Artículo 87. En el Estado habrá un secretario general de Gobierno quien tendrá las facultades especiales que le confiere esta Constitución, y, para ocupar el cargo, deberá reunir los requisitos exigidos para ser gobernador, quien lo nombrará y removerá a su arbitrio.

“«El gobernador será jefe y responsable de la administración pública centralizada y paraestatal del Estado, en los términos de esta Constitución y de la ley orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo en las secretarías y Procuraduría General de Justicia, definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención que en éstas tenga el Ejecutivo.»

“Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León

“«Artículo 1o. La presente ley tiene por objeto organizar y regular el funcionamiento de la administración pública del Estado de Nuevo León, que se integra por la administración pública central y la paraestatal.

“«La administración pública central está conformada por la Procuraduría General de Justicia, las secretarías del ramo y demás dependencias y unidades administrativas de coordinación, asesoría o consulta, cualquiera que sea su denominación.

“«La administración pública paraestatal está conformada por los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal, los fideicomisos públicos y demás entidades, cualquiera que sea su denominación.»

“«Artículo 2o. El gobernador del Estado, titular del Poder Ejecutivo y jefe de la administración pública, tendrá las atribuciones que le señalen: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del



Estado de Nuevo León, la presente ley, y las demás leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas vigentes en el Estado.»

“«Artículo 3o. Son facultades exclusivas del Ejecutivo:

“«Proponer en los términos del artículo 63, fracción VIII de la Constitución Política del Estado, la creación de las dependencias y entidades necesarias para el despacho de los asuntos de orden administrativo y la eficaz atención de los servicios públicos así como, en su caso, la supresión de las mismas. Dentro de las disposiciones presupuestales de la Ley de Egresos, y con fundamento en la presente ley, crear y modificar su estructura administrativa.

“«Asimismo, nombrar y remover libremente a los titulares de la administración pública central y paraestatal, y demás funcionarios y empleados cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución Política o en otras leyes del Estado.»

“«Artículo 4o. Para el despacho de los asuntos que competan al Poder Ejecutivo, el gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias y entidades que señalan la Constitución Política del Estado, la presente ley, el presupuesto de egresos y las demás disposiciones jurídicas vigentes en el Estado; asimismo, podrá delegar las facultades que sean necesarias para el cumplimiento de los fines de esta ley.»

“«Artículo 5o. El gobernador del Estado podrá contar con unidades administrativas, cualquiera que sea su denominación u organización, para coordinar, planear, administrar o ejecutar programas especiales o prioritarios a cargo de la administración pública, coordinar los servicios de asesoría y apoyo técnico que requiera el titular del Poder Ejecutivo y, en su caso, los Municipios, a solicitud de los mismos; y para atender los asuntos relativos a prensa, comunicación social y relaciones públicas del Gobierno del Estado.

“«De igual manera, podrá acordar el funcionamiento de consejos, comités, comisiones o juntas de carácter interinstitucional y consultivos para fomentar la participación ciudadana en los asuntos de interés público, en los que se integre por invitación a dependencias y entidades de la administración pública del Es-



tado, de otros órdenes de gobierno, o a personas físicas y morales que por razón de sus respectivas atribuciones y actividades sea conveniente convocar.»

"De las disposiciones transcritas se advierte que la administración pública del Estado de Nuevo León constituye la forma de organización del Poder Ejecutivo Local, es decir, los órganos administrativos que compondrán a dicho Poder, el cual se deposita, en términos del artículo 81 de la Constitución Estatal, en un solo individuo «que se titulará gobernador del Estado».

"Los preceptos aludidos evidencian que el Poder Ejecutivo Local está presidido por el gobernador del Estado, el que para el ejercicio de sus atribuciones se auxilia de dependencias o entidades administrativas que componen a la administración pública estatal, por tanto, la competencia de los tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa a que alude el artículo 63 de la Constitución Local, se acota a dirimir los conflictos suscitados entre tales dependencias o entidades de carácter administrativo que integran al Poder Ejecutivo Local y los particulares, excluyendo así los conflictos suscitados entre los otros poderes de la entidad y los particulares.

"De lo anterior se desprende que el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León tiene competencia constitucional para dirimir sólo las controversias suscitadas entre los órganos de la administración pública del Poder Ejecutivo Local, ya sea central o paraestatal, y los particulares, pues los conflictos surgidos entre éstos y los Poderes Legislativo y Judicial o alguno de sus órganos, no pueden ser resueltos por los tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa, dado que no existe ninguna prevención constitucional en ese sentido, por el contrario, se precisa con claridad la competencia limitada de esos tribunales.'

"De lo anterior, se advierte que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que 'conforme a la voluntad manifiesta del Órgano Reformador de la Constitución Federal se facultó a las entidades federativas a establecer Tribunales de lo Contencioso Administrativo, aplicando a estos tribunales los lineamientos establecidos en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104 constitucional, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten únicamente entre la administración pública estatal y los particulares, lo cual fue



acatado en el caso de Nuevo León, plasmándolo así en su Constitución Local' y que en el caso del Estado de Nuevo León, 'para conocer qué es la administración pública estatal y, por ende, definir el ámbito de competencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León, debe atenderse a las normas de la Constitución Local y de la Ley Orgánica de la Administración Pública estatal que lo contemplan, las cuales, en la parte que interesa disponen ...'

"Lo cual permite concluir, como se anticipó, que el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga libertad a cada entidad federativa para determinar las bases y regulación de los tribunales que tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares, sin que contenga lineamiento alguno en relación con las facultades o competencia que tales tribunales pudieran tener para conocer de los juicios de nulidad en que se controvertan actos administrativos emitidos por el titular del Ejecutivo, ya que esa cuestión se deja a determinación de las Legislaturas de las entidades federativas y, en consecuencia, tal precepto no puede considerarse fuente de competencia de la Sala responsable para conocer del juicio de nulidad en que se cuestionó la validez del fiat notarial otorgado al quejoso.

"De manera que si en el caso de Aguascalientes, la competencia de la Sala Administrativa para conocer del juicio de nulidad, se encuentra regulada en el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes que, como se ha visto, en su fracción I establece que dicha Sala conocerá de 'los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares', a fin de determinar si tal porción normativa otorga competencia a la Sala responsable para conocer del juicio de origen en que se cuestionó el fiat notarial otorgado por el gobernador del Estado a favor del aquí quejoso, debe dilucidarse lo que debe entenderse por 'autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal'.

"Tomando en consideración que, como se vio, la interpretación conforme con el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que propone el tercero interesado, no resuelve el problema planteado, consistente en determinar ¿Qué debe entenderse por 'autoridades depen-



dientes del Poder Ejecutivo Estatal'?, debe acudirse a la interpretación gramatical que refiere el quejoso, para lo cual, es necesario puntualizar el significado del término 'dependientes', que según el *Diccionario* de la Real Academia Española, se concibe como:

"1. adj. Que depende.

"2. m. y f. Empleado que tiene a su cargo atender a los clientes en las tiendas.

"3. m. p. us. Persona que sirve a otra o es subalterna de una autoridad.'

"De lo anterior se advierte que el significado gramatical de la palabra 'dependientes' alude a una subordinación y no a un sentido de pertenencia, integración o relación de origen, como infundadamente sostiene el tercero interesado en el amparo adhesivo.

"Al respecto, conviene precisar que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, el titular del Poder Ejecutivo es el gobernador del Estado, a quien corresponde el ejercicio de tal poder, para lo cual se auxiliará de la administración pública, que será centralizada y paraestatal y se integra de las dependencias y entidades señaladas en el numeral 4 de la citada legislación.

"Los preceptos indicados en el párrafo que antecede, disponen lo siguiente:

"Artículo 2o. El ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al gobernador del Estado, quien tendrá las atribuciones, funciones y obligaciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, la presente ley y las demás disposiciones jurídicas vigentes en el Estado.'

"Artículo 3o. Para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de orden administrativo que le corresponde, el titular del Poder Ejecutivo del Estado se auxiliará de la administración pública, que será centralizada y paraestatal y estará coordinada por un jefe de gabinete.'



"Artículo 4o. La administración pública centralizada se integra con las **dependencias** siguientes: secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Estado, Oficialía Mayor y las unidades administrativas, referidas en la Constitución Política del Estado, la presente ley y en las demás disposiciones legales y reglamentarias respectivas.

"La administración pública paraestatal se conforma con las entidades siguientes: organismos descentralizados, organismos auxiliares, empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados. Estas entidades paraestatales se regirán por la Ley para el Control de las Entidades Paraestatales del Estado, las leyes, decretos o acuerdos de creación y sus reglamentos respectivos, así como por la demás legislación aplicable. Serán coordinadas por las dependencias del Ejecutivo, según lo acuerde el gobernador del Estado.'

"(Lo **destacado** y subrayado es propio)

"Lo anterior pone de manifiesto que el titular del Poder Ejecutivo (gobernador del Estado) no depende jerárquicamente de ningún ente, pues el Ejecutivo es unipersonal –como incluso lo reconoce la Sala responsable– y únicamente se auxilia de la administración pública centralizada y paraestatal, la cual sí se integra por diversas dependencias y entidades.

"Además de lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, no podemos perder de vista que doctrinariamente se ha identificado al Ejecutivo como unipersonal.

"Al respecto, Felipe Tena Ramírez¹⁸ afirma categóricamente que el Ejecutivo es unipersonal, y lo hace en los siguientes términos:

"Estudiamos en otra parte ... Prescindiendo ahora de ese aspecto, nos corresponde examinar en sí mismo al Poder Ejecutivo, primero en su organiza-

¹⁸ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2016, pp. 445 y 446.



ción (materia del presente capítulo) y después en sus funciones (objeto del siguiente capítulo).

"Según el artículo 80 «se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos».

"Consagra así nuestra Constitución el Ejecutivo unipersonal, que reside en una sola persona, a diferencia del Ejecutivo plural que reside en varias ...

"Y es que mientras el Poder que hace la ley debe residir en una asamblea, el Poder que la ejecuta debe depositarse en un solo individuo. Al hacer la ley, se requiere tiempo bastante para cambiar opiniones, para agotar la consulta, para deliberar en suma, pues por su propio destino de generalidad y permanencia, la ley debe ser un acto madurado y seguro; de aquí el dilatado proceso que la Constitución establece en la confección de las leyes. Pero una vez que existe la norma general, su aplicación debe ser rápida y enérgica, lo cual no admite discrepancia de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción; por eso el Poder encargado de ejecutar la ley se deposita en un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marcha de la administración.

"Claramente se refiere el precepto que comentamos al titular unipersonal del Ejecutivo, que es el presidente de la República. **No incurramos, por lo tanto, en el común error de considerar que el Ejecutivo lo forman el presidente y los secretarios de Estado. Estos últimos son simplemente colaboradores inmediatos de aquél,** y aunque muchas de sus decisiones no son ni pueden ser en la práctica órdenes directas del presidente, sin embargo, en un sistema presidencial como el nuestro, los actos de los secretarios son en derecho actos del presidente.'

"(Lo **resaltado** es propio)

"En el mismo sentido, Feliciano Calzada Padrón,¹⁹ al referirse al Poder Ejecutivo Federal, señala que es unipersonal, en los siguientes términos:

¹⁹ Calzada Padrón, Feliciano, *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, México, 2009, pp. 247 y 248.



"En nuestro país, **el Poder Ejecutivo de la Federación, de acuerdo con el mandato constitucional de la Carta de Querétaro, recae en una sola persona**, según lo expresado en el título tercero, capítulo tercero, que en su artículo 80 señala:

"«Art. 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

"«Tal mandamiento indica claramente que **la titularidad del Ejecutivo Federal solamente puede ser ostentada por una persona, y nada más**, prohibiendo implícitamente que éste se delegue en junta alguna o en un cuerpo colegiado, como llegó a suceder en nuestra historia política, en la cual, según José Iturriaga, se presentó en siete ocasiones el hecho de que México se viera gobernado por un ejecutivo colegiado.

"«Finalmente, el Constituyente de Querétaro optó por la forma unipersonal. Al respecto, Jorge Carpizo asevera «Actualmente, tal discusión ha sido superada en nuestro país. **Se acepta el Ejecutivo unitario. Por décadas ha dejado de discutirse este problema**».»'

"Por tanto, si el gobernador del Estado es el titular del Poder Ejecutivo, no resulta lógico ni jurídico afirmar al mismo tiempo que el gobernador es 'dependiente' del Ejecutivo, pues tal afirmación es contradictoria en sí misma, ya que no se puede ser 'titular' y 'dependiente' al mismo tiempo y bajo el mismo aspecto, por lo que si legal y doctrinariamente se ha identificado al gobernador del Estado como el titular del Poder Ejecutivo, la afirmación de que es dependiente de dicho Poder, carece de sustento.

"En este sentido, fue incorrecto que la Sala responsable, a pesar de considerar, por una parte, que el titular del Poder Ejecutivo Estatal es el gobernador del Estado y que para el ejercicio de sus funciones se auxilia de la administración pública, por otra parte estimara que el gobernador del Estado forma parte de la administración pública, pues tal consideración no encuentra sustento jurídico e,



incluso, es contraria al contenido de lo dispuesto por los artículos 3²⁰ y 4²¹ de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes.

"Insístase en que no debemos confundir al 'Poder Ejecutivo' –que tratándose de las entidades federativas, se deposita en el gobernador del Estado–, con la 'administración pública' que **depende** de aquél y de la que se auxilia para el ejercicio de sus funciones.

"Miguel Acosta Romero define a la administración pública como el 'conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico depende de éste, por ejemplo: una Secretaría de Estado, un departamento de Estado ...'²² y respecto a la administración pública de los Estados, señala que 'la administración pública local está constituida por todos los órganos que directa o indirectamente dependen del gobernador del Estado, quien es titular del Poder Ejecutivo, siendo auxiliado para el despacho de los asuntos administrativos, por una serie de órganos subordinados, cuya denominación y estructura tienen semejanza de un Estado a otro.'²³

"Para Andrés Serra Rojas,²⁴ la administración pública federal es 'una organización que forma parte de la actividad del Estado. **Depende directamente del Poder Ejecutivo Federal** y se caracteriza por un conjunto de órganos centrali-

²⁰ "Artículo 3o. Para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de orden administrativo que le corresponde, el gobernador del Estado se auxiliará de la administración pública estatal, que será centralizada y paraestatal, cuidando y promoviendo se cumplan los principios rectores."

²¹ "Artículo 4o. La administración pública centralizada está integrada por las dependencias siguientes: Secretarías, Contraloría del Estado, unidades administrativas y coordinaciones referidas en la Constitución Política del Estado, la presente ley y en las demás disposiciones legales y reglamentarias respectivas.

"Para el despacho de los asuntos de su competencia, se contará con órganos desconcentrados, subordinados al gobernador del Estado o a la dependencia que éste determine, teniendo facultades específicas para resolver sobre la materia o dentro del ámbito territorial que se establezca en cada caso."

²² Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 269.

²³ Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 755.

²⁴ Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 2016, pp. 86 y 87.



zados y desconcentrados y, por excepción, paraestatales, que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos.’

"Lo anterior nos permite determinar que **‘autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal’**, se refiere a aquellas que integran la administración pública, pues son las que, como se ha visto, dependen del Ejecutivo, sin que dentro de ellas se encuentre al gobernador del Estado, pues éste es a quien corresponde el ejercicio y titularidad del Poder Ejecutivo, sin encontrarse subordinado jerárquicamente ante ningún ente superior.

"Por tanto, si el gobernador del Estado no es una autoridad dependiente del Poder Ejecutivo Estatal, sus resoluciones, en términos del artículo 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, se encuentran excluidas de impugnación por lo que ve a la vía contenciosa administrativa.

"De ahí que el fiat otorgado al aquí quejoso, no puede ser materia del juicio administrativo previsto por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, en términos de su artículo 2o., fracción I, por lo que la Sala Administrativa carece de competencia para resolver el mismo.

"En este sentido, debe destacarse que si la intención del legislador local hubiera sido la de incluir los actos emitidos por el gobernador dentro de aquellos que pueden ser materia del juicio de nulidad del que conoce la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, no habría incorporado la palabra ‘dependientes’ en la fracción I del artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, como lo hizo, con lo cual limitó la competencia de la citada Sala, excluyendo de la misma los actos emitidos por el titular del Poder Ejecutivo Local.

"Ello porque, como se vio, en las diversas fracciones del artículo 2o. referido, en que el legislador aludió a autoridades estatales, sí fue específico en señalar respecto de qué actos podía conocer la Sala Administrativa, pues en la



fracción II²⁵ se habla de autoridades del Estado, referida a las fiscales; en la fracción III²⁶ se habla de autoridades estatales respecto de la legitimación que se les da para promover el juicio en contra de resoluciones favorables a un particular; en la fracción VI²⁷ se habla de servidores públicos del Estado, en relación a los juicios en que se impugne la resolución definitiva por responsabilidades que les hayan sido fincadas a aquellos; y en la fracción VIII²⁸ se habla de la administración pública, respecto de las controversias que se susciten entre ésta y los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado; siendo que todos esos supuestos son diversos al que motivó el juicio de origen, ya que en ninguno de ellos se habla de actos emitidos por el gobernador del Estado o el titular del Poder Ejecutivo o de actos de autoridades del Ejecutivo –en las cuales sí se comprendería al gobernador–.

"En el mismo sentido, los actos emitidos por el gobernador del Estado, como lo es el fiat notarial otorgado a favor del aquí quejoso, tampoco pueden entenderse comprendidos dentro de las restantes fracciones del artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, ya que las IV,²⁹ V³⁰ y X,³¹ se refieren a los casos en que el juicio se

²⁵ "II. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las **autoridades fiscales del Estado** o municipales, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal."

²⁶ "III. De los juicios en contra de las **resoluciones favorables a un particular**, cuando las **autoridades estatales** y municipales promuevan el juicio para que sean anuladas."

²⁷ "VI. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas por responsabilidades de los servidores públicos del Estado, de los Ayuntamientos y sus organismos descentralizados."

²⁸ "VIII. De las controversias suscitadas entre la administración pública y los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado y sus Municipios."

²⁹ "IV. De los juicios promovidos en contra del procedimiento administrativo de ejecución cuando el afectado afirme:

"a) Que el crédito que se le exige se ha extinguido legalmente;

"b) Que el monto del crédito es inferior al exigible;

"c) Que es poseedor, a título de propietario de los bienes embargados o acreedor preferente al fisco; y

"d) Que el procedimiento coactivo no se ajustó a la ley. En este último caso, la oposición no podrá hacerse valer, sino contra la resolución que se apruebe el remate; salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación."

³⁰ "V. De los juicios en los que se impugne la negativa de una autoridad para ordenar la devolución de cantidades pagadas indebidamente."

³¹ "X. De los procedimientos de responsabilidad patrimonial del Estado en términos de la ley respectiva."



promueva contra el procedimiento administrativo de ejecución, contra la negativa de la autoridad a devolver un pago indebido o contra un procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, respectivamente; y las diversas fracciones VII³² y IX³³ a los casos en que una ley especial otorgue competencia a la Sala o prevea que sea ella quien deba resolver determinado recurso.

"Precisado lo anterior, debe decirse que también asiste la razón al quejoso en cuanto afirma que la tesis aislada XVI.1o.A.T.49 A, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, de rubro: 'TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DETERMINACIONES PRONUNCIADAS POR EL GOBERNADOR DE LA ENTIDAD EN EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA POR LOS PRESIDENTES MUNICIPALES EN LOS «JUICIOS» DE APARCERÍA AGRÍCOLA Y GANADERA.',³⁴ que invocó la responsable como sustento de la

³² "VII. De los juicios en contra de las resoluciones dictadas conforme a una ley especial, que le otorgue competencia a la Sala."

³³ "IX. De los recursos que concedan las leyes en contra de los acuerdos que se dicten en la tramitación de los juicios."

³⁴ "TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DETERMINACIONES PRONUNCIADAS POR EL GOBERNADOR DE LA ENTIDAD EN EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA POR LOS PRESIDENTES MUNICIPALES EN LOS 'JUICIOS' DE APARCERÍA AGRÍCOLA Y GANADERA. De conformidad con los artículos 29 y 42 de la Ley de Aparcería Agrícola y Ganadera del Estado de Guanajuato procede el recurso de revisión ante el gobernador estatal, contra la resolución pronunciada por los presidentes municipales en los 'juicios' de aparcería; sin embargo, éstos no son auténticos juicios, sino procedimientos que se desahogan en forma de juicio, pues las indicadas autoridades son distintas de los tribunales administrativos, no obstante que al decidir controversias ejercen una función jurisdiccional, y de ellas derivan actos en agravio de los particulares. Ahora bien, el pronunciamiento que emite el gobernador en el mencionado recurso encuadra en la definición de acto administrativo prevista en el artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de esa entidad, pues prevalece la decisión unilateral de una autoridad administrativa en ejercicio de la potestad pública derivada del citado artículo 42, cuyo objeto es crear, declarar, reconocer, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica individual, mediante la resolución de la controversia entre los particulares contendientes. En estas condiciones, en términos de la fracción I del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, este órgano es competente para conocer de las determinaciones pronunciadas por el gobernador de la referida entidad en el comentado recurso." publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 2246, con número de registro digital: 165368.



competencia que dijo tener para conocer del asunto, no resulta aplicable al presente caso.

"Como lo refiere el promovente del amparo, dicho criterio interpretó, entre otros, el artículo 20, fracción I,³⁵ de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, que dota de competencia al citado tribunal, para conocer de los procesos administrativos que se promuevan contra actos y resoluciones de 'autoridades estatales', sin delimitar tal competencia únicamente a los asuntos en que se cuestionen actos emitidos por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, como sí lo hace el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, en razón de lo cual, dicho criterio no resulta aplicable al caso de Aguascalientes, en el que la legislación local regula de manera diversa la competencia de la actual Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado.

"Ahora bien, lo aquí determinado de ninguna manera implica que las resoluciones dictadas por el titular del Poder Ejecutivo o los actos por él emitidos, se encuentren excluidos del control de legalidad, puesto que al efecto se puede promover juicio de amparo indirecto para cuestionarlo.

"Además de lo ya expuesto, conviene hacer una reseña de las vías en que históricamente se ha llevado a cabo el control de la legalidad de los actos que emanan del Poder Ejecutivo.³⁶

"La primera llamada jurisdicción retenida conforme a la cual los actos emanados de la autoridad administrativa de menor rango son susceptibles de ser revisados por el superior jerárquico, y los de éste por su superior y así sucesivamente hasta llegar al titular del Poder Ejecutivo Federal o Local; que corresponde

³⁵ "Artículo 20. Las Salas del tribunal son competentes para conocer, en primera instancia, de los procesos administrativos que se promuevan en contra de:

"I. Los actos y resoluciones jurídico-administrativos que las autoridades estatales dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares; ..."

³⁶ Lo anterior en términos de lo indicado en el texto de la tesis «388» publicada en el *Apéndice 2000*, Tomo III, Administrativa, Precedentes Relevantes, Tribunales Colegiados de Circuito, página 367, de rubro y texto: "JURISDICCIÓN DELEGADA. LÍMITES."



a los recursos ordinarios administrativos en los que el reestudio de legalidad lo efectúa el mismo órgano que lo emitió o bien el superior jerárquico.

"La segunda vía se llama jurisdicción delegada, y el primer expositor doctrinario de tal idea fue el licenciado Teodosio Lares, quien demostró que podía coexistir una función jurisdiccional dentro de la administración pública, sin provocar un choque de poderes con el Poder Judicial respectivo.

"Con esta idea nació el Tribunal Fiscal de la Federación, cuya materia fue originalmente conocer de la legalidad de los actos emanados de la Secretaría de Hacienda, y así resolvía en representación del titular del Poder Ejecutivo Federal.

"La idea proliferó dadas sus ventajas y se crearon los Tribunales de lo Contencioso Administrativo para conocer de todas las controversias de carácter administrativo y fiscal que se suscitaban entre la administración pública del Estado, los Municipios u organismos descentralizados con facultades de autoridad y los particulares.

"Por tanto, si los Tribunales de lo Contencioso Administrativo nacieron y se generaron en la vía de jurisdicción delegada, entonces es lógico entender, de acuerdo a dicho antecedente histórico y en este caso específico de la fracción I del artículo 2o. multicitado, que los únicos actos de autoridad administrativa que están excluidos del juicio contencioso, lo son los que provienen directamente del gobernador del Estado, porque éste no puede ser delegante de facultades y al mismo tiempo ser sujeto procesal en un juicio seguido por un particular ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

"Así, la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes publicada en el Periódico Oficial de esta entidad el diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, en sus artículos 1o. y 17, fracción I, disponía, en lo que interesa, lo siguiente:

"Artículo 1o. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes, está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y es independiente de cualquier autoridad. Tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que **se susciten entre las autoridad (sic) del**



Estado, de los Municipios y sus organismos descentralizados en funciones de autoridad, con los particulares. Contará para ello con la organización y atribuciones que esta ley establece, y estará dotado de plena jurisdicción y del imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.'

"Artículo 17. Las Salas del tribunal conocerán de los juicios que se inicien contra:

"I. Las **resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios y de los organismos descentralizados** cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares.'

"(Lo **resaltado** es propio)

"Tales disposiciones han sido medularmente reiteradas en las diversas que otorgan competencia a la Sala Administrativa, especialmente en el artículo 33 F, fracción I,³⁷ de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y en el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, ya analizados, los cuales, como se ha expuesto, no confieren competencia expresa a la citada Sala para conocer de los juicios que se entablen contra los actos emitidos por el gobernador.

"Al respecto, cobra aplicación la tesis aislada 388 que, en lo conducente, se comparte, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, publicada en la página 367, Tomo III, Administrativa, Precedente Relevante, *Apéndice 2000 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época*, con registro: 911953, de rubro y texto siguientes:

"**JURISDICCIÓN DELEGADA. LÍMITES.** El control de la legalidad de los actos que emanan del Poder Ejecutivo, ha tenido históricamente dos vías. La

³⁷ "Artículo 33 F. La Sala Administrativa, conocerá de los juicios que se inicien contra:

"I. Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares; ..."



primera llamada jurisdicción retenida conforme a la cual los actos emanados de la autoridad administrativa de menor rango son susceptibles de ser revisados por el superior jerárquico, y los de éste por su superior y así sucesivamente hasta llegar al titular del Poder Ejecutivo Federal o Local. Este sistema fue criticado por dos razones sustanciales, porque el órgano administrativo carecía de capacidad intelectual para apreciar los temas de legalidad, dado que no siempre era un profesionalista en derecho quien revisaba los actos de autoridad, y además porque era frecuente que el acto ejecutado por el inferior había sido ordenado por el superior, quien de esta manera al revisar era Juez y parte por lo que carecía de imparcialidad. A esta vía correspondieron y corresponden los recursos ordinarios administrativos en los que el reestudio de legalidad lo efectúa el mismo órgano que lo emitió o bien el superior jerárquico. La segunda vía se llama jurisdicción delegada, y el primer expositor doctrinario de tal idea fue el licenciado Teodosio Lares, quien demostró que podía coexistir una función jurisdiccional dentro de la administración pública, sin provocar un choque de poderes con el Poder Judicial respectivo. Con esta idea nació el Tribunal Fiscal de la Federación, cuya materia fue originalmente conocer de la legalidad de los actos emanados de la Secretaría de Hacienda, y así resolvía en representación del titular del Poder Ejecutivo Federal. La idea proliferó dadas sus ventajas y en el Estado de México se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para conocer de todas las controversias de carácter administrativo y fiscal que se suscitaban entre la administración pública del Estado, los Municipios u organismos descentralizados con facultades de autoridad y los particulares (artículo 3o.). La lectura de este precepto induce al error de considerar que incluye como facultad del tribunal los actos que se deriven directamente del Ejecutivo Local. Sin embargo, si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo nace y se genera en la vía de jurisdicción delegada, entonces es lógico entender que los únicos actos de autoridad administrativa que están excluidos del juicio previsto en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, los son los que provienen directamente del gobernador del Estado, porque éste no puede ser delegante de facultades y al mismo tiempo ser sujeto procesal en un juicio seguido por un particular ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pues de otra manera se alteraría la naturaleza del referido tribunal que actúa en jurisdicción delegada, y precisamente en representación del gobernador del Estado.'

"Consecuentemente, las consideraciones emitidas por la Sala responsable, a través de las cuales sostuvo su competencia para conocer del juicio de origen,



promovido contra la expedición del fiat otorgado al aquí quejoso, en el artículo 33 F, fracción I,³⁸ de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y en el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, son transgresoras del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual, procede, por una parte, **conceder** el amparo solicitado por el quejoso ***** , para los efectos que se precisarán en la última parte de este considerando; y, por otra parte, **negar** el amparo solicitado por el tercero interesado ***** –quejoso adherente–."

B. Por otra parte, en la resolución emitida el cinco de marzo de dos mil veinte, en el amparo directo administrativo **1045/2017**, el **Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, por mayoría de votos del Magistrado Carlos Manuel Aponte Sosa (ponente) y de la licenciada Claudia Gabriela Moreno Ramírez, secretaria de tribunal en funciones de Magistrada, contra el voto del Magistrado Alejandro López Bravo, determinó lo siguiente:³⁹

"**62.** Ahora bien, al dictar la sentencia reclamada (folios de 982 a 1006), la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, en el considerando primero, se refirió a su competencia legal para conocer del asunto. Citó como apoyo lo dispuesto por los artículos 51, primer párrafo y 52 de la Constitución Local, los artículos 33 A y 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; y los artículos 1o., primer párrafo, 2o., fracción I y 59 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, al considerar que se impugnaba una resolución administrativa de una autoridad del Estado de Aguascalientes, que el particular afirmaba que le causaba agravio. Dejó establecido también que lo anterior, no obstante lo que aseguraba el tercero interesado ***** en el sentido de que la Sala no es el órgano jurisdiccional competente para conocer de la controversia planteada, porque se trata de un acto soberano y en todo caso discrecional del gobernador del Estado. Calificó de infundados los argumentos hechos valer bajo

³⁸ Artículo 33 F. La Sala Administrativa, conocerá de los juicios que se inicien contra:

"I. Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares; ..."

³⁹ Fojas 62 a 66 de la ejecutoria que resolvió el juicio de amparo directo administrativo 1046/2017, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.



la consideración esencial de que no es posible realizar la distinción que pretende el tercero interesado, porque el gobernador del Estado forma parte del Poder Ejecutivo y, por tanto, está sujeto en cuanto la emisión de sus actos, a la competencia del tribunal, de conformidad con la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, la cual previene con claridad cada uno de los casos en que la Sala Administrativa es competente para conocer, entre los que se encuentran las resoluciones emanadas entre otras, de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo. Que el gobernador del Estado no cuenta con facultades omnímodas para otorgar nombramientos de notarios, ya que no puede ejercer sus facultades a capricho, sino que deben sujetarse a disposiciones constitucionales y en el caso, con lo previsto por los artículos 86, 89 y 90 de la Ley de Notariado aplicable. En el tercer considerando del fallo en referencia, dejó establecido que la incompetencia alegada con apoyo en el artículo 114 de la Ley de Notariado es infundada, porque se trata de dos situaciones diferentes, reguladas en ordenamientos diversos. Que en el caso, se trata de un juicio regulado por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, en el que se está impugnando el acto mediante el cual se realizó la designación de notario público; mientras que en la Ley de Notariado se prevé un procedimiento de carácter administrativo para la terminación del cargo de notario, y en el que, el gobernador del Estado emite una declaración –la cual, vale decir, también es susceptible de impugnación–, cuestión diversa a la planteada en el asunto de origen, en el que se argumenta la falta de cumplimiento de requisitos para la validez del acto administrativo mediante el cual se otorgó el fiat notarial.

"63. En los conceptos de violación se insiste en la incompetencia de la Sala Administrativa, con el argumento de que contrario a lo sostenido por la autoridad responsable el Ejecutivo del Estado tiene facultades únicas para expedir los fiats notariales; sostiene que los actos del Poder Ejecutivo sí están sujetos a escrutinio, pero afirma que la Sala no es la competente porque no está al nivel del titular del Ejecutivo del Estado, con lo que deja entrever que el competente debe ser el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia.

"64. Lo anterior **es ineficaz**, por una parte, porque no controvierte frontalmente las consideraciones que en contrario, estableció la Sala Administrativa responsable, en cuanto que la Ley de Notariado y la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo contemplan procedimientos distintos. Ante la falta



de impugnación, estas consideraciones subsisten en sus términos para continuar rigiendo el sentido de la resolución reclamada.

"65. Por otra parte, porque el argumento carece de fundamento legal.

"66. En efecto, el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, en su fracción I, señala que la Sala conocerá de entre otros asuntos, de los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares. Entonces, los actos materia del procedimiento jurisdiccional de que se trata, son aquellos que corresponden, en términos generales, a la administración pública del Estado.

"67. El concepto de administración pública, en la situación concreta, es el referido en el artículo 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes,⁴⁰ acorde al cual, para el despacho de los asuntos que competan el Poder Ejecutivo, el gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias y entidades que señalen la Constitución Política del Estado y las demás disposiciones jurídicas relativas vigentes; norma que al ser interpretada en correlación con el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo y en congruencia con lo dispuesto por el artículo 36 de la Constitución Política del Estado,⁴¹ en tanto que en estas dos normas jurídicas se señala que el Ejecutivo corresponde unipersonalmente al gobernador y, por ende, los actos materia del procedimiento jurisdiccional de que se trata, son aquellos que correspondan, en términos generales, a la administración pública del Estado, de la cual es titular, razón por la que el juicio contencioso administrativo es procedente en contra de actos de éste, si es en quien se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo Local. Luego, queda incluido en la hipótesis legal de trato.

⁴⁰ "Artículo 3o. Para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de orden administrativo que le corresponde, el gobernador del Estado se auxiliará de la administración pública estatal, que será centralizada y paraestatal, cuidando y promoviendo se cumplan los principios rectores."

⁴¹ "Artículo 36. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denominará gobernador del Estado."



"68. Además, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, es expresa la competencia otorgada al efecto a la Sala Administrativa, sin que se aprecie la facultad del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en ese sentido, como lo deja entrever *****". De ahí lo infundado de los conceptos de violación en los que se plantea la incompetencia de la Sala responsable."

C. Por su parte, en la resolución emitida el veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, en el amparo directo administrativo **731/2017**, el **Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, por unanimidad de votos de los Magistrados David Pérez Chávez (ponente) y Alejandro López Bravo, así como del licenciado Jorge Alberto Castañeda Rentería, secretario de tribunal en funciones de Magistrado, se determinó lo siguiente:⁴²

"54. En relación con la **incompetencia de la autoridad responsable para conocer del juicio contencioso**, los conceptos de violación son **ineficaces**.

"55. En efecto, en el recurso de reclamación interpuesto por ***** , en contra del auto de cuatro de enero de dos mil diecisiete, en lo referente a la competencia de la autoridad responsable para conocer del juicio contencioso, hizo valer que no era posible someter a análisis jurisdiccional el procedimiento seguido para su designación como notario público, por ser una atribución exclusiva del gobernador del Estado; que no era un acto o resolución impugnabile en el juicio de nulidad, sino en amparo indirecto y que en el acuerdo de admisión no se citó alguna de las fracciones del artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado, conforme a la cual sería procedente.

"56. La Sala responsable al fallar el recurso de reclamación (fojas 121 a 141 del expediente natural), en lo que interesa, consideró inoperante el argumento relativo a la incompetencia en lo concerniente a la facultad discrecional del Ejecutivo para designar notarios, por involucrar una cuestión de fondo que debía ser analizada en definitiva. Asimismo, estimó inexacto que no se impugne una resolución definitiva, al señalar que la expedición del fiat constituye una declaración unilateral de voluntad de la autoridad administrativa, sin que sea obstácu-

⁴² Fojas 39 a 43 de la ejecutoria que resolvió el juicio de amparo directo administrativo 731/2017, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.



lo que en el auto admisorio no se haya citado alguna fracción del artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, porque en dicho acuerdo sí se señaló el artículo 33 F de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, que señala los casos en que es competente.

"57. En la sentencia reclamada, la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, en el considerando primero, se refirió a su competencia legal para conocer del asunto, al efecto, citó como apoyo los artículos 51, primer párrafo y 52 de la Constitución Local; 33 A y 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; y los artículos 1o., primer párrafo, 2o., fracción I y 59 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, al considerar que se impugnaba una resolución administrativa de una autoridad del Estado de Aguascalientes, que el particular afirmaba que le causaba agravio.

"58. Dejó establecido también que la prohibición para conocer de la competencia de origen, se refiere al caso en que es combatido un acto de autoridad y no es posible que los tribunales analicen la legitimidad de la designación del funcionario; pero que no se trata de ese supuesto, porque no se planteó el análisis de un acto que hubiese realizado el fedatario público número ***** , sino lo que se impugna es el acto de autoridad que emitió el Ejecutivo del Estado al otorgar el fiát notarial, además que como lo señala el propio tercero, en su carácter de notario no es una autoridad.

"59. Respecto al argumento de que la designación como notario público es una facultad exclusiva del gobernador, estimó que se refiere a la competencia para conocer del acto impugnado y que aunque se pretenda plantear en forma diversa no puede volverse a estudiar al haber sido resuelta en el recurso de reclamación.

"60. En los conceptos de violación se insiste en la incompetencia de la autoridad responsable, con el argumento de que contrario a lo sostenido por la autoridad responsable el Ejecutivo del Estado tiene facultades exclusivas para expedir los fiáts notariales en favor de quien considere conveniente; que dichas facultades no son susceptibles de ser controladas ni delegadas.

"61. Con abstracción de las consideraciones que pudieran efectuarse en relación con las deficiencias que presenta el concepto de violación, al no impug-



nar las estimaciones de la Sala responsable al resolver el recurso de reclamación en contra del auto que admitió la demanda y concedió la suspensión de la resolución reclamada, ni la fundamentación de la competencia que se citó en el considerando primero de la sentencia reclamada (lo que bastaría para desestimarlas), lo cierto es que **no le asiste la razón al inconforme.**

"62. En efecto, el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, en su fracción I, señala que la Sala conocerá, entre otros asuntos, de los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares. Entonces, los actos materia del procedimiento jurisdiccional de que se trata, son aquellos que correspondan, en términos generales a la administración pública del Estado.

"63. El concepto de administración pública, en la situación concreta, es el referido en el artículo 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, acorde al cual, para el despacho de los asuntos que competan el Poder Ejecutivo, el gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias y entidades que señalen la Constitución Política del Estado, y las demás disposiciones jurídicas relativas vigentes; norma que al ser interpretada en correlación con el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado y en congruencia con lo dispuesto por el numeral 36 de la Constitución Política del Estado, en tanto que en estas dos normas jurídicas se señala que el Ejecutivo corresponde unipersonalmente al gobernador y, por ende, los actos materia del procedimiento jurisdiccional de que se trata, son aquellos que correspondan en términos generales, a la administración pública del Estado, razón por la cual el juicio contencioso administrativo es procedente en contra de actos de éste, en quien se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo Local.

"64. Además, actualmente la competencia de la Sala Administrativa se encuentra establecida en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, por lo que ya no se trata de competencia delegada alguna, y por ello el argumento lógico en que se sustenta la inconformidad, carece de sustento. De ahí lo infundado de los conceptos de violación en los que se plantea la incompetencia de la Sala responsable."



QUINTO.—Ahora bien, debe precisarse que la existencia de una contradicción deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, esto es, 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la Ley de Amparo, para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas.

En ese sentido, para la existencia de la contradicción de tesis, debe considerarse que las Salas de la Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien: **a)** sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis, el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógicas jurídicas, para justificar su decisión en una controversia; y, **b)** que dos o más órganos jurisdiccionales terminales, adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

La finalidad de dicha determinación es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la figura jurídica de la contradicción de tesis.

Así, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para que exista una contradicción de tesis, es necesario que se cumplan las condiciones siguientes:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida, gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea en el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.



c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina, acerca de si la manera de abordar la cuestión jurídica, es preferente con relación a cualquier otra, que como la primera, también sea posible.

Lo anterior se desprende de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrada digitalmente con el número: 165077, publicada en materia común, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXI, página 122, en marzo de dos mil diez, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, no constituyan jurisprudencia, no es un obstáculo para definir si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Lo anterior se desprende de la jurisprudencia P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrada digitalmente con el número:



189998, publicada en materia común en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XIII, página 77, en abril de dos mil uno, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

SEXTO.—Expuesto lo anterior, el Pleno de este Trigésimo Circuito estima que **sí existe contradicción de tesis**, pues las consideraciones expresadas por los tribunales contendientes, se ocuparon de resolver la misma cuestión jurídica, esto es, si la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, tiene competencia legal o no, para resolver respecto de la legalidad de los actos emitidos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, específicamente en cuanto a la expedición del fíat notarial.

En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito consideró que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, no es competente legalmente para conocer de los actos emitidos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, al estimar que los artículos 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de



Aguascalientes, no confieren competencia expresa a dicha Sala, para conocer de los juicios que se entablen contra los actos emitidos por el gobernador, dado que dichas porciones normativas, únicamente le otorgan competencia, para conocer de resoluciones emanadas de "autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal", que se refiere a aquellas que integran la administración pública, que dependen del Ejecutivo, y dentro de ellas no se encuentre al gobernador del Estado, dado que al mismo le corresponde el ejercicio y titularidad del Poder Ejecutivo, sin encontrarse subordinado jerárquicamente ante ningún ente superior; concluyendo así, que el fiat otorgado por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, no puede ser materia del juicio administrativo previsto por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, para el Estado de Aguascalientes, en términos de su artículo 2o., fracción I, por lo que la Sala Administrativa carece de competencia para resolver el mismo.

El Primer Tribunal Colegiado de este Circuito determinó que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, sí es competente para conocer de actos emitidos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, al considerar que el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, en su fracción I, señala que la Sala conocerá, entre otros asuntos, de los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares, precisando que el Ejecutivo corresponde unipersonalmente al gobernador, por lo cual el fiat notarial emitido por el mismo es un acto que corresponde, en términos generales, a la administración pública del Estado y, por tanto, es parte de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, a que se refiere el artículo 2o. de la ley referida; concluyendo que el juicio contencioso administrativo es procedente en contra de actos del gobernador del Estado de Aguascalientes, en quien se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo Local.

SÉPTIMO.—Establecido lo anterior, el Pleno del Trigésimo Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, en el sentido de considerar que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, sí es legalmente competente para conocer de actos emitidos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, entre ellos, el fiat notarial emitido por el gobernador del Estado de Aguascalientes, en términos de lo establecido en



los artículos 33 F, fracción I,⁴³ de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y 2o., fracción I,⁴⁴ de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

En efecto, en la especie se tiene presente que el Primer Tribunal Colegiado de este Trigésimo Circuito estimó que, para determinar la competencia de la Sala Administrativa, para conocer de los actos emitidos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, entre ellos, el fiat notarial emitido por el gobernador del Estado de Aguascalientes, se debe realizar una interpretación sistemática de lo establecido en el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado en su fracción I del artículo 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes y el artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

Y el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito estimó que debe realizarse una interpretación gramatical de lo establecido en el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, para así determinar que el fiat otorgado por el gobernador del Estado se encuentra excluido de impugnación en el contencioso administrativo, toda vez que por "autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal", se refiere sólo a aquellas que integran la administración pública que dependen del Ejecutivo, dentro de las que no se encuentra el gobernador del Estado, pues a éste es a quien corresponde el ejercicio y titularidad del Poder Ejecutivo y, por ello, si el legislador no incluyó expresamente los actos emitidos por el gobernador, dentro de aquellos que pueden ser materia del juicio de nulidad, del que conoce la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado y, en esa virtud, se consideró que lo anterior no implica que dichas resoluciones no puedan ser sujetas a control judicial, pues para tales efectos puede promoverse el amparo indirecto para cuestionarlo.

⁴³ **Artículo 33 F.** La Sala Administrativa, conocerá de los juicios que se inicien contra:

"I. Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares."

⁴⁴ **Artículo 2o.** La Sala conocerá de los siguientes asuntos:

"I. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares."



Pues bien, considerando lo anterior, debe estimarse que con relación a la interpretación de normas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 7326/2017, el dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, señaló que conforme al principio *pro persona*, debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida, si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, por lo que ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, se debe optar por la que protege en términos más amplios; precisando que este principio se relaciona con la interpretación conforme, por la cual, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella, un significado que la haga compatible con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido determinó, que en caso de ser posibles varias interpretaciones de la norma, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental, mediante la interpretación hermenéutica de la misma; precisando que para que esas técnicas hermenéuticas puedan aplicarse, la asignación de significado a la norma jurídica, debe ser fruto de una interpretación válida, es decir, la derivada de algún método de interpretación jurídica, ya sea el gramatical, el sistemático, el funcional, el histórico o algún otro; señalando que la interpretación conforme o la aplicación del principio *pro persona*, no puede realizarse a partir de atribuir a la norma un significado que no tiene, conforme a alguno de los métodos de interpretación jurídica, porque en ese caso, la norma sujeta a escrutinio, ya no será la misma, sino que habría sido cambiada por otra.

De dicho criterio, derivó la tesis 1a. CCLXIII/2018 (10a.), registrada digitalmente con el número: 2018696, publicada en materia constitucional, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 61, Tomo I, página 337, en diciembre de dos mil dieciocho y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, que dice:

"INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO. Conforme al principio *pro persona*,



debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, por lo que ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Este principio se relaciona con la interpretación conforme, por la cual, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental. En ese sentido, un presupuesto indispensable para que esas técnicas hermenéuticas puedan aplicarse es que la asignación de significado a la norma jurídica sea fruto de una interpretación válida, es decir, la derivada de algún método de interpretación jurídica, ya sea el gramatical, el sistemático, el funcional, el histórico o algún otro. Así, la interpretación conforme o la aplicación del principio *pro persona* no puede realizarse a partir de atribuir a la norma un significado que no tiene conforme a alguno de los métodos de interpretación jurídica, porque en ese caso, la norma sujeta a escrutinio ya no será la misma, sino que habría sido cambiada por otra."

En ese sentido, debe estimarse que con la interpretación conforme, considerando que se requiere tutelar el derecho de los particulares de acceder a la justicia administrativa estatal y municipal en el Estado de Aguascalientes, deben agotarse aquellas posibilidades para encontrar un significado que la haga compatible con el principio *pro persona*, que se consagra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin soslayar desde luego la interpretación sistemática, la histórica y la hermenéutica, para encontrar la solución al conflicto de criterios.

Por lo anterior, se estima que para analizar el texto de la fracción I del artículo 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, debe acudir a lo dispuesto en el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que da origen a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa en México, el cual establece:



"**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"**V.** Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

"Para la investigación, sustanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos."⁴⁵

Como se aprecia, por mandato constitucional, el poder público de los Estados de la Federación se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, precisando que dos o más de estos Poderes no podrán reunirse en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo y que los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos.

⁴⁵ Lo subrayado fue puesto por este Pleno de Circuito para hacer énfasis en el texto citado.



También se establece que las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones, precisando que dichos tribunales tendrán a su cargo, entre otras cosas, dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal, con los particulares y debe considerarse que la Constitución Federal, al referirse a la administración pública estatal y municipal, se refiere a todo el engranaje de autoridades encargadas de la administración pública, ya sea estatal o municipal, incluyendo a los titulares de los Ejecutivos Estatales, según lo establezcan sus leyes, teniendo en consideración que en ellos recae la dirección de la administración pública estatal o municipal.

Y así, la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, en su artículo 1o.⁴⁶ establece que el Estado de Aguascalientes es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos y, que en consecuencia, acatará las disposiciones del Pacto Federal, siendo autónomo en su régimen interno; por lo cual, atendiendo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 116 de la Carta Magna, la Constitución del Estado de Aguascalientes establece en su artículo 14,⁴⁷ que el Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, precisando que nunca podrán reunirse dos o más de estos Poderes en un solo individuo o corporación, ni depositarse el Legislativo en una persona.

Para atender lo establecido en la fracción V del artículo 116 de la Constitución Federal, la Constitución del Estado establece en su artículo 51⁴⁸ que el Poder Judicial es el encargado de impartir justicia, aplicando las leyes con plena independencia en el ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales y para la administración de su presupuesto; señalando que el Poder Judicial del Estado está

⁴⁶ **Artículo 1o.** El Estado de Aguascalientes es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos; en consecuencia, acatará las disposiciones del Pacto Federal, siendo autónomo en su régimen interno."

⁴⁷ **Artículo 14.** El Supremo Poder del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos Poderes en un solo individuo o corporación, ni depositarse el Legislativo en una persona."

⁴⁸ **Artículo 51.** El Poder Judicial es el encargado de impartir justicia, aplicando las leyes con plena independencia en el ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales y para la administración de su presupuesto.



conformado por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, la Sala Administrativa, los juzgados y el Consejo de la Judicatura Estatal, que tiene a su cargo la carrera judicial; estableciendo en el tercer párrafo del artículo 52,⁴⁹ que la Sala Administrativa es un órgano jurisdiccional que goza de plena autonomía para dictar sus fallos y que estará adscrito al Poder Judicial del Estado, la cual se integrará por tres Magistrados, sin que formen parte del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, precisando que tendrá entre sus facultades, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, de los Municipios y sus organismos descentralizados o con otras personas en funciones de autoridad, sin hacer una distinción de las autoridades administrativas a las que se refiere, por lo cual debe entenderse, que es respecto de todas aquellas autoridades que forman parte de la administración pública estatal y municipal incluyendo, entre ellas, al titular del Ejecutivo del Estado, ya que en él recae la dirección de la administración pública estatal.

"El Poder Judicial del Estado está conformado por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, la Sala Administrativa, los juzgados y el Consejo de la Judicatura Estatal, que tiene a su cargo la carrera judicial.

"Las condiciones para el ingreso, formación y permanencia, en los diversos órganos jurisdiccionales que conforman al Poder Judicial, así como las facultades y obligaciones de éstos y de los servidores públicos que los integran, se regirán por lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial y demás legislación aplicable.

"La representación del Poder Judicial de Aguascalientes corresponde al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, por conducto de su presidente."

⁴⁹ **Artículo 52.** El Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado estará conformado por siete Magistrados y funcionará en Pleno o en sus dos distintas Salas: la Civil y la Penal, integradas por tres Magistrados cada una.

"Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, reunidos en Pleno, elegirán de entre sus integrantes a su presidente, quien ostentará el cargo cuatro años y podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

"La Sala Administrativa será un órgano jurisdiccional que gozará de plena autonomía para dictar sus fallos y que estará adscrito al Poder Judicial del Estado, se integrará por tres Magistrados sin que formen parte del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, asimismo tendrá entre sus facultades, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, de los Municipios y sus organismos descentralizados o con otras personas en funciones de autoridad.

"El órgano jurisdiccional referido en el párrafo anterior, también será competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o de los Municipios."



Como se aprecia, para dar cumplimiento al mandato de la Constitución Federal, para instituir Tribunales de Justicia Administrativa, se le dan atribuciones actualmente a la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, con facultades para dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, de los Municipios y sus organismos descentralizados o con otras personas en funciones de autoridad, y se dota a la Sala Administrativa de plena autonomía para dictar sus fallos.

Cabe precisar, que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes fue creada mediante Decreto 196,⁵⁰ en la Legislatura LXII del Congreso del Estado de Aguascalientes, publicado en el Periódico Oficial del Estado el ocho de junio de dos mil quince; sin embargo, previo a su creación, se instituyó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuya Ley Orgánica se publicó el diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, junto con la Ley del Procedimiento Contencioso y Administrativo del Estado de Aguascalientes; por lo cual, a continuación, se realiza una breve reseña de los antecedentes históricos de la evolución de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes:

La conformación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo tuvo lugar hasta mil novecientos noventa y nueve y, previo a ello, para dirimir controversias de carácter fiscal, se contaba con un procedimiento denominado "juicio de oposición", cuyo conocimiento correspondía al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuyo procedimiento estaba establecido en el título quinto del Código Fiscal Estatal y fue hasta la reforma a la Constitución Política del Estado de Aguas-

⁵⁰ Decreto por el que se reformaron los artículos 1o.; 2o.; 9o., fracciones XXIV y XXV; 10; 10 A, párrafos primero y segundo; la denominación del capítulo I ubicado en el título primero Bis, para quedar "De la Sala Administrativa"; el artículo 33 A; la denominación de la sección segunda ubicada en el capítulo I del título primero Bis, para quedar "De la integración de la Sala Administrativa"; los artículos 33 B, párrafo primero; 33 C; 33 D; 33 E, párrafo primero y su fracción III; la denominación de la sección tercera ubicada en el capítulo I del título primero Bis, para quedar "De las atribuciones de la Sala Administrativa"; el artículo 33 F en su párrafo primero, su fracción VII, así como en sus párrafos segundo y tercero; se deroga el artículo 33 G; se reforman los artículos 33 H; 33 I; la denominación de la sección cuarta ubicada en el capítulo I del título primero Bis, para quedar "De los secretarios y actuarios de la Sala Administrativa"; los artículos 33 J, párrafo primero; 33 K, párrafo primero; 33 L, párrafo primero; 73, párrafo segundo; 74, fracciones III y V; 80; 83, fracción II en su inciso c); 85, fracción II y 95, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.



calientes, publicada el diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, que se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual entró en funciones a partir del cinco de enero de dos mil, fecha en que entraron en vigor la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, publicada el 19 de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, así como el Decreto 46, por el que se reformaron los artículos 1o. y 2o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, para incluir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como parte integrante del Poder Judicial del Estado y, desde entonces, hasta el veintiséis de diciembre de dos mil cinco, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo estuvo conformado por tres Magistrados, cuya competencia era en materia administrativa y fiscal, e incluso tenía competencia para establecer jurisprudencia.

Dicho Tribunal de lo Contencioso Administrativo fue transformado para responder adecuadamente a las necesidades sociales de cada época; fue así que el veintiséis de diciembre de dos mil cinco se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, el Decreto 96, mediante el cual se modificó la estructura del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dejando de ser un Tribunal Colegiado, para transformarse en un Tribunal Unitario, incorporado normativa y presupuestalmente al Poder Judicial del Estado, sin que por ello perdiera su autonomía técnica y de función jurisdiccional, pero sí su autonomía presupuestal, pues a partir de entonces, las decisiones presupuestales del tribunal quedaron supeditadas a las decisiones del presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

El veinticinco de junio de dos mil doce, por virtud del Decreto 205, publicado en el Diario Oficial del Estado, mismo que entró en vigor al día siguiente, se reformaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes,⁵¹ con lo cual se previó la fusión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el tribunal electoral local, para transformarse en la Sala Administrativa y Electoral, volviendo a convertirse en un Tribunal Colegiado conformado por tres Magistrados.

⁵¹ Artículo 17, apartado B, párrafo duodécimo; artículo 20, fracción II; artículo 27, fracciones XV y XVI; artículo 27, inciso c), último párrafo; artículo 46, fracción XVII; artículo 51, párrafos segundo y tercero; artículo 52; artículo 54, párrafos primero, segundo y tercero; asimismo, se reformaron los párrafos segundo, quinto, séptimo, octavo y décimo; y se derogaron los párrafos tercero, cuarto y noveno del artículo 56.



Así, en los artículos transitorios del Decreto 205 referido, se concedió un margen para que dentro de los treinta días siguientes, se hicieran las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y demás ordenamientos aplicables, y para que el Consejo de la Judicatura Estatal convocara a concurso de oposición para la designación de dos Magistrados de la Sala Administrativa y Electoral, en virtud de que el Congreso Estatal nombró al Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como Magistrado de la Sala Administrativa y Electoral; también se dispuso que la Sala Administrativa y Electoral iniciaría sus funciones una vez que fueran nombrados los otros dos Magistrados que la integran, estableciéndose que el personal que integraba el Tribunal de lo Contencioso Administrativo formaría parte de la misma y, en razón de lo anterior, el veintitrés de octubre de dos mil doce, se integró formalmente la Sala Administrativa y Electoral con los Magistrados nombrados por el H. Congreso del Estado, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo cuarto transitorio del Decreto 205, expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado.

El veintiocho de julio de dos mil catorce, se publicó otra reforma a la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, esta vez con el objeto de transferir la competencia electoral a un tribunal especializado en esta materia, que fuera creado especialmente para tal efecto; por lo que, en adelante, el órgano jurisdiccional competente en materia administrativa se denominará solamente Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, conformada por tres Magistrados, cuya reforma se vería reflejada en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, hasta el ocho de junio de dos mil quince, siendo esta estructura la que está vigente en la actualidad.

Ahora bien, como ya se señaló, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes fue el órgano jurisdiccional antecesor de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, por lo cual debe tomarse en consideración que la intención del legislador local, al crear la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes y la Ley del Procedimiento Contencioso y Administrativo del Estado de Aguascalientes, fue la de instaurar un órgano jurisdiccional con plena autonomía, con un procedimiento que cumpliera con las formalidades esenciales del procedimiento para tutelar a los particulares en aquellas controversias suscitadas con todas las autoridades de la administración pública estatal y también la municipal, para que dichos conflictos no se tuvieran que resolver a través del juicio de amparo indirecto.



En efecto, en la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes y a la Ley del Procedimiento Contencioso y Administrativo del Estado de Aguascalientes, presentada el veintiséis de junio de mil novecientos noventa y seis ante el Congreso del Estado de Aguascalientes, en la LVI Legislatura, se expuso lo siguiente:

"En virtud del desarrollo y crecimiento del Estado y en la medida en que se ha ido incrementado la población, la actividad económica en el mismo ha aumentado y la función pública es más intensa y más amplia; y por ello la responsabilidad de la administración pública es mayor. Por lo anterior y dada la multiplicidad de funciones en el campo administrativo, de inmediato se presenta la realidad de conflictos entre autoridad y gobernados, como consecuencia de la realización de las actividades públicas.

"Actualmente, muchos de los conflictos entre la autoridad y los particulares en el campo administrativo local, se resuelven por los tribunales federales mediante la vía del amparo, y en ocasiones, es necesario que el particular previamente agote los recursos administrativos que se resuelven en la misma esfera de la autoridad administrativa.

"Como consecuencia de lo anterior, no existe en el Estado una verdadera garantía para el particular, que implique una justicia pronta y expedita en el ámbito administrativo, como lo exige la Constitución Federal.

"Efectivamente, aunque el recurso administrativo en muchas ocasiones proporciona al particular un adecuado medio de defensa, su principal objetivo es que la misma administración pública rectifique y corrija sus propias resoluciones, con la idea de que realmente no hay intereses contrarios en ella y los gobernados. El recurso administrativo no cumple estrictamente con el requisito constitucional de proveer una justicia pronta y expedita, porque la autoridad administrativa no es verdadero Juez y no lleva, cuando conoce de esos recursos, un procedimiento en el cual se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; especialmente cabe resaltar, que al ser la autoridad Juez y parte, en muchas ocasiones es difícil que resuelva con absoluta imparcialidad.

"Por otra parte, **el juicio de amparo no es el medio conveniente para servir de defensa en primera instancia en el campo de los conflictos entre la**



autoridad administrativa y los particulares, toda vez que, los Jueces Federales tienen un gran recargo de labores y su función principal es salvaguardar la constitucionalidad de las leyes y de las resoluciones y actos de la autoridad; además de que el amparo es un procedimiento más solemne y difícil de hacer valer para muchos.

"Así, **se hace necesaria la creación de un tribunal y un procedimiento más sencillo y más al alcance de la comunidad, que otorgue a los gobernados una instancia que les facilite el ejercer su derecho constitucional de obtener una justicia pronta y expedita en el campo administrativo y con ello, lograr un mayor control de la legalidad en la actuación de la administración pública, con el fin de perfeccionar la función administrativa y lograr el mejor servicio para los gobernados.**

"Para ello, **se propone un tribunal con plena jurisdicción, ya que consideramos necesario que el mismo cuente con la facultad para hacer cumplir sus fallos, porque el control de la legalidad de la administración debe abarcar, además de los actos administrativos, también las consecuencias de éstos, a fin de crear confianza de los administrados hacia la justicia administrativa.**

"Se contempla que el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo sea autónomo, a fin de que realmente sus fallos sean imparciales y se imparta una verdadera justicia administrativa, otorgando seguridad jurídica al particular.

"Respecto de la competencia del tribunal, se ha considerado conveniente a fin de coadyuvar también al mejor desempeño de la función pública a este nivel, especialmente en la materia de faltas administrativas y en cuestiones fiscales.

"Se propone que el tribunal sea colegiado, al considerar que es difícil que una sola persona, pueda ser Juez imparcial e independiente respecto de todos los actos de la administración pública estatal y municipal, ya que sería una carga demasiado pesada.

"Se propone que integren el tribunal por lo menos tres Magistrados, a fin de que compartan conocimientos y responsabilidades y se realice una mejor función juzgadora.



"Se propone que el procedimiento seguido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sea optativo para el particular, a fin de no crearle más cargas procesales, sino, por el contrario, otorgarle un medio de defensa que le beneficie.

"Aunque no es un requisito preexistencial para la creación del tribunal, se propone el adicionar la Constitución Política del Estado para que lo sustente, a fin de crear el marco jurídico local completo del mismo. Decimos que no es indispensable, porque la posibilidad de su creación ya está contemplada en la Constitución Política Federal, en su artículo 116, fracción V.

"Así mismo, se propone el hacer las adecuaciones correspondientes a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado para sustentar debidamente la estructura y naturaleza del tribunal, sin caer en contradicciones."⁵²

Como se aprecia, el legislador consideró que la facultad para instaurar la justicia administrativa en el Estado de Aguascalientes deriva de lo establecido en el artículo 116, fracción V, de la Constitución Federal, no obstante ello, procedía reformar la Constitución del Estado, para crear un Tribunal Colegiado que resuelva no sólo los problemas y conflictos que surjan con las autoridades del Estado, sino también con las municipales, es decir, respecto de todos los actos de la administración pública estatal y municipal, lo que redundaría en reducir la sobrecarga de trabajo que tienen los juzgadores federales de amparo en el Estado de Aguascalientes.

Así, de la exposición de motivos se colige que ante los conflictos suscitados entre la autoridad y los gobernados, con motivo de las actividades de la administración pública, ya sea estatal o municipal, se consideró crear no sólo el tribunal, sino también crear un procedimiento que cumpliera con las formalidades esenciales del mismo, necesario para otorgar a los gobernados una instancia que les facilite el ejercer su derecho constitucional, de obtener una justicia pronta y expedita en el campo administrativo y, con ello, lograr un mayor control de

⁵² Lo resaltado en negritas y lo subrayado es propio de este Pleno para hacer énfasis en el texto citado.



la legalidad en la actuación de la administración pública, con el fin de perfeccionar la función administrativa y lograr el mejor servicio para los gobernados.

En ese sentido, el legislador instaura un tribunal con plena jurisdicción y al considerar necesario que el mismo cuente con la facultad para hacer cumplir sus determinaciones, dado que el control de la legalidad de la administración debe comprender, además de los actos administrativos, también las consecuencias de éstos, para generar confianza de los administrados hacia la justicia administrativa, se dotó a dicho tribunal de autonomía del Poder Ejecutivo Estatal, integrándose al Poder Judicial del Estado, a fin de que sus fallos fueran imparciales y se impartiera una verdadera justicia administrativa, otorgando seguridad jurídica al particular.

Y para ello, se consideró que la competencia del tribunal, comprendería no sólo los conflictos que surjan con las autoridades del Estado, sino también con las municipales, para coadyuvar también al mejor desempeño de la función pública en este nivel de gobierno, especialmente en la materia de faltas administrativas y en cuestiones fiscales; precisando que dicho órgano jurisdiccional debía ser colegiado, ya que era difícil que una sola persona pudiera ser Juez imparcial e independiente, **respecto de todos los actos de la administración pública estatal** y municipal, por ser una carga demasiado pesada.

En ese sentido, debe estimarse que la intención del legislador no fue la de instaurar un tribunal contencioso con jurisdicción delegada del Poder Ejecutivo Estatal, sino crear un órgano jurisdiccional autónomo, integrado al Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, independiente de cualquier autoridad, que resolviera las controversias suscitadas entre todas las autoridades que componen la administración pública estatal y municipal, entre ellas, el gobernador del Estado de Aguascalientes, por ser el titular del Poder Ejecutivo Estatal.

Así, en los artículos 1o. y 17 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes, publicada en el Periódico Oficial de esta entidad el diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, se estableció en lo que interesa, lo siguiente:

"Artículo 1o. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes, está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y **es independiente de cualquier autoridad. Tiene a su cargo dirimir las contro-**



versias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridad (sic) del Estado, de los Municipios y sus organismos descentralizados en funciones de autoridad, con los particulares. Contará para ello con la organización y atribuciones que esta ley establece, y **estará dotado de plena jurisdicción y del imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones. ...**"

"**Artículo 17. Las Salas del tribunal** conocerán de los juicios que se inicien contra:

"I. Las **resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios y de los organismos descentralizados** cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares. ..."

La redacción de este último precepto fue trasladada al artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes y fue respetada en esencia, con las reformas que se realizaron al crear la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, ya que actualmente el artículo 2o. de dicha ley procesal, y el artículo 33 F de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, establecen lo siguiente:

Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del (sic) Estado de Aguascalientes

"Artículo 2o. **La Sala** conocerá de los siguientes asuntos:

"I. De los juicios en contra de las **resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados** y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares; ..."

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes

"**Artículo 33 F. La Sala Administrativa**, conocerá de los juicios que se inicien contra:



"I. Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los organismos descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares; ..."

Y, además, al crearse dicha Sala Administrativa, también se respetó la autonomía jurisdiccional, que desde la creación del Tribunal Contencioso de lo Administrativo, el legislador tuvo la intención de otorgar a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa, al establecer en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes vigente, lo siguiente:

"Artículo 33 A. En términos de lo que establece el artículo 51 de la Constitución Política del Estado, la Sala Administrativa es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia contencioso administrativa, y órgano permanente especializado, autónomo e independiente en sus decisiones y resoluciones, las cuales se sujetarán de manera invariable a los principios de legalidad y definitividad; rigiéndose por lo dispuesto en la propia Constitución, esta ley, la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, el reglamento interior que en uso de sus facultades expida y otros ordenamientos aplicables.

"La Sala Administrativa tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal, que se susciten entre las autoridades del Estado, de los Municipios, sus organismos descentralizados y otras personas, en funciones de autoridad, con los particulares.

"Se reputarán como otras personas, a los prestadores de servicios públicos considerados como áreas estratégicas, que sean concesionados.

"Además, la Sala Administrativa ejercerá las facultades que en materia de combate a la corrupción establecen la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes; debiendo resolver aquellos recursos que en términos de dichos (sic) marco normativo aplicable, resulten con motivo de la imposición de sanciones por la comisión de faltas administrativas graves y de faltas de particulares, en los términos previstos por dicha ley.

"Contará con la organización y atribuciones que esta ley establece, y estará dotada de plena jurisdicción y del imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.



"El personal adscrito a la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado será sancionado por la comisión de las faltas previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado, conforme a los procedimientos establecidos en las mismas y en la presente ley."

Por lo anterior, debe estimarse que el entendimiento de la expresión "*dependientes del Poder Ejecutivo Estatal*", para efecto de determinar la competencia de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, debe ser conforme, de acuerdo a la interceptación histórica, sistemática, extensiva⁵³ y hermenéutica de los artículos 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, y así entenderse que dicha frase se refiere a todas aquellas autoridades que forman parte del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, incluyendo desde luego al titular de dicho Poder, y no sólo a las autoridades que dependen de éste o lo auxilian en su labor, pues no se debe soslayar que en la actualidad requiere para su funcionamiento de una multiplicidad de órganos, entre los que necesariamente deben existir las relaciones indispensables para conservar la unidad del Poder del que forman parte. Por ello, se estima que la interpretación gramatical o literal, sin relacionarse con los demás métodos de interpretación, llegando al hermenéutico, es inadecuada en el presente caso.

En ese sentido, este Pleno de Circuito estima que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es legalmente competente para conocer de las resoluciones definitivas emanadas del titular del Poder Ejecutivo Estatal, entre las cuales se encuentra el fiat notarial, expedido en términos del artículo 91⁵⁴ de la Ley de Notariado para el Estado de Aguascalientes.

Por las consideraciones expuestas, el Pleno del Trigésimo Circuito, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216, párrafo tercero, 218, 225

⁵³ La interpretación extensiva consiste en ampliar el significado de un texto para aplicarlo a situaciones que no se encuentran comprendidas claramente en los términos literales de la norma.

⁵⁴ "**Artículo 91.** Si el gobernador del Estado encuentra completo y correcto el expediente y existe vacante de numerario o en su caso supernumerario, expedirá el fiat, con uno u otro carácter."



y 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, considera que la tesis que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es la siguiente:

FÍAT NOTARIAL. LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, ES LEGALMENTE COMPETENTE PARA CO-
NOCER DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS RELATIVAS, EMANADAS DEL
TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es o no legalmente competente para conocer respecto de la legalidad de la expedición del fíat notarial, emitido por el Gobernador Constitucional del Estado.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito determina que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es o no legalmente competente para conocer de las resoluciones definitivas emanadas del titular del Poder Ejecutivo estatal, entre las cuales se encuentra el fíat notarial, expedido en términos del artículo 91 de la Ley de Notariado para el Estado de Aguascalientes.

Justificación: La Constitución del Estado de Aguascalientes, al instaurar la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, con facultades para dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, de los Municipios y sus organismos descentralizados o con otras personas en funciones de autoridad, atendió el mandato de la Carta Magna, previsto en la fracción V, de su artículo 116, relativo a que los Estados de la Federación tienen la obligación de instaurar tribunales de justicia administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos, encargados de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares. Por ello, de la interpretación conforme, histórica, sistemática, extensiva y hermenéutica, se debe entender que el texto de los artículos 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Conten-



cioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, al señalar la frase "dependientes del Poder Ejecutivo estatal" se refiere a todas aquellas autoridades que forman parte del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, incluyendo al titular de dicho Poder y, no sólo a las autoridades que dependen de éste o lo auxilian en su labor, pues no se debe soslayar que en la actualidad requiere para su funcionamiento de una multiplicidad de órganos, entre los que necesariamente deben existir las relaciones indispensables para conservar la unidad del Poder del que forman parte. Así, con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en el mencionado precepto de la Constitución General y del artículo 52 de la Constitución del Estado de Aguascalientes, para respetar el derecho humano de acceso a la justicia administrativa y el debido proceso; máxime que de la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes, antecesor de la Sala Administrativa y, a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, presentada el veintiséis de junio de mil novecientos noventa y seis, ante el Congreso del Estado de Aguascalientes, en la LVI Legislatura, se desprende que la intención del legislador fue crear un órgano jurisdiccional autónomo, independiente de cualquier autoridad, que resuelva las controversias suscitadas entre todas las autoridades que componen la administración pública estatal y municipal, entre ellas, el gobernador del Estado de Aguascalientes y, en ese sentido, la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, sí es legalmente competente para conocer de la legalidad del acto administrativo emitido por el gobernador que concede el fiat de notario.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis en los términos precisados en el considerando sexto de esta sentencia.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Trigésimo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución en el plazo de quince días a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación* para su publicación, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese esta determinación a los Tribunales Colegiados contendientes y, por vía electrónica, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca de la contradicción de tesis como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Trigésimo Circuito por unanimidad de votos de los Magistrados David Pérez Chávez (presidente), doctor Roberto Lara Hernández (ponente), Patricia Mújica López y Silverio Rodríguez Carrillo, quienes firman electrónicamente conforme al Acuerdo General 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, conjuntamente con el licenciado Abraham Rodríguez Trejo, secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el 18 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 58/2006 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 2583, con número de registro digital: 20456.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

FÍAT NOTARIAL. LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, ES LEGALMENTE COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS RELATIVAS, EMANADAS DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si la Sala Administrativa del Poder Judi-



cial del Estado de Aguascalientes, es o no legalmente competente para conocer respecto de la legalidad de la expedición del fiat notarial, emitido por el Gobernador Constitucional del Estado.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito determina que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es legalmente competente para conocer de las resoluciones definitivas emanadas del titular del Poder Ejecutivo estatal, entre las cuales se encuentra el fiat notarial, expedido en términos del artículo 91 de la Ley de Notariado para el Estado de Aguascalientes.

Justificación: La Constitución del Estado de Aguascalientes, al instaurar la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, con facultades para dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, de los Municipios y sus organismos descentralizados o con otras personas en funciones de autoridad, atendió el mandato de la Carta Magna, previsto en la fracción V, de su artículo 116, relativo a que los Estados de la Federación tienen la obligación de instaurar tribunales de justicia administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos, encargados de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares. Por ello, de la interpretación conforme, histórica, sistemática, extensiva y hermenéutica, se debe entender que el texto de los artículos 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y 2o., fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, al señalar la frase "dependientes del Poder Ejecutivo estatal" se refiere a todas aquellas autoridades que forman parte del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, incluyendo al titular de dicho Poder y, no sólo a las autoridades que dependen de éste o lo auxilian en su labor, pues no se debe soslayar que en la actualidad requiere para su funcionamiento de una multiplicidad de órganos, entre los que necesariamente deben existir las relaciones indispensables para conservar la unidad del Poder del que forman parte. Así, con la fina-



alidad de dar cumplimiento a lo establecido en el mencionado precepto de la Constitución General y del artículo 52 de la Constitución del Estado de Aguascalientes, para respetar el derecho humano de acceso a la justicia administrativa y el debido proceso; máxime que de la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes, antecesor de la Sala Administrativa y, a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, presentada el veintiséis de junio de mil novecientos noventa y seis, ante el Congreso del Estado de Aguascalientes, en la LVI Legislatura, se desprende que la intención del legislador fue crear un órgano jurisdiccional autónomo, independiente de cualquier autoridad, que resuelva las controversias suscitadas entre todas las autoridades que componen la administración pública estatal y municipal, entre ellas, el gobernador del Estado de Aguascalientes y, en ese sentido, la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, sí es legalmente competente para conocer de la legalidad del acto administrativo emitido por el gobernador que concede el fiat de notario.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
PC.XXX. J/7 A (11a.)

Contradicción de tesis 6/2022. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Trigésimo Circuito. 8 de noviembre de 2022. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados David Pérez Chávez (presidente), Patricia Mújica López, Silverio Rodríguez Carrillo y Doctor Roberto Lara Hernández. Ponente: Roberto Lara Hernández. Secretario: Egren Alejandro Carmona Pliego.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver los amparos directos 731/2017 y 1045/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 481/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



INDEMNIZACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE DERIVADA DE ENFERMEDAD PROFESIONAL DE LOS TRABAJADORES JUBILADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. DEBE CALCULARSE DE ACUERDO CON EL CONTRATO COLECTIVO VIGENTE EN LA FECHA EN QUE EL TRABAJADOR SE SEPARÓ DE LA EMPRESA Y LA CALIFICACIÓN DEL GRADO DE INCAPACIDAD ACONTECE DESPUÉS DE CONCLUIDA LA RELACIÓN LABORAL.

INDEMNIZACIÓN POR ENFERMEDAD PROFESIONAL PREVISTA EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO DE PETRÓLEOS MEXICANOS. PARA RECLAMARLA, CUANDO NO SE EXHIBE EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL BIENIO APLICABLE, PERO ÉSTE SE ENCUENTRA PUBLICADO, CONSTITUYE UN HECHO NOTORIO, POR LO QUE NO HA LUGAR A CUANTIFICAR DICHA INDEMNIZACIÓN CONFORME A LA LEY LABORAL.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 13/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL ENTONCES TRIBUNAL COLEGIADO DEL
DÉCIMO CIRCUITO (ACTUAL PRIMER TRIBUNAL COLEGI-
ADO DEL DÉCIMO CIRCUITO) Y EL SEGUNDO TRIBUNAL CO-
LEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA
OCTAVA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN.
29 DE NOVIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE
LOS MAGISTRADOS ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO,
CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ, EDUARDO ANTONIO
MÉNDEZ GRANADO, CARLOS SOLÍS BRICEÑO Y JERÓNIMO
JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ. AUSENTE: JAIME FLORES CRUZ.
DISIDENTE: ALFREDO BARRERA FLORES (PRESIDENTE),
QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: JERÓNIMO
JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ. SECRETARIA: PATRICIA GONZÁ-
LEZ LÓPEZ.

Villahermosa, Tabasco. Acuerdo del Pleno del Décimo Circuito, correspon-
diente a la sesión de **veintinueve de noviembre de dos mil veintidós**.

Vistos para resolver los autos de la contradicción de criterios **13/2022**.



RESULTANDO

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de criterios.** Mediante escrito presentado electrónicamente el **diez de junio de dos mil veintidós** (fojas 3 y 4), ***** , por conducto de su autorizado ***** , denunció la posible contradicción de criterios, entre los sustentados por el **entonces Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz** (actualmente Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito) y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán**, en auxilio de aquél, al resolver el primero de los citados, el amparo directo **738/2017**, y el segundo de los órganos referidos, el amparo directo **1480/2017** (cuaderno auxiliar **109/2018**).

SEGUNDO.—**Trámite y turno del asunto.** Por auto de **veintiocho de junio siguiente** (fojas 65 a 67), el presidente del Pleno del Décimo Circuito **admitió a trámite** la posible contradicción de criterios y solicitó al **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán**, remitiera copia certificada de la ejecutoria dictada dentro del amparo directo **1480/2017** (cuaderno auxiliar **109/2018**), e informara si el criterio sustentado seguía vigente, o en su caso, las causas para tenerlo por superado o abandonado –sin que fuera necesario recabar copia de las constancias relativas al amparo directo **738/2021**, del Primer Tribunal Colegiado, por obrar en los autos del toca de contradicción de tesis–.

Mediante proveído de **cuatro de julio del presente año** (fojas 106 y 107), se tuvo a la secretaria de Acuerdos del **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán**, remitiendo copia certificada de la ejecutoria emitida en el amparo directo **1480/2017** (cuaderno auxiliar **109/2018**), e informó que a la brevedad comunicaría sobre la vigencia del criterio sustentado en ésta.

Posteriormente, en acuerdo de **catorce de julio siguiente** (fojas 111 y 112), se tuvo por recibido el oficio **DGCCST/X/246/07/2022**, 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/520/2022**, signado por el secretario general de



Acuerdos del referido Alto Tribunal, en el cual comunicó que de la consulta al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en ese Alto Tribunal, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, **no se encontraba radicada contradicción de criterios alguna** en la que el tema a dilucidar guarde relación con el diverso: "1. (sic) TRATÁNDOSE DE LA ACCIÓN CONSISTENTE EN EL RECONOCIMIENTO DE ENFERMEDADES PROFESIONALES, Y SU CONSECUENTE INDEMNIZACIÓN, POR TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS ¿CUÁL ES EL CONTRATO COLECTIVO QUE DEBE SERVIR DE BASE PARA CUANTIFICAR LA INDEMNIZACIÓN RELATIVA, EL QUE ESTUVO VIGENTE AL MOMENTO EN QUE CULMINÓ EL NEXO CONTRACTUAL, YA SEA POR SEPARACIÓN, LIQUIDACIÓN O JUBILACIÓN, O EL VIGENTE EN EL MOMENTO EN QUE SE EJERCITA LA ACCIÓN ANTE LA AUTORIDAD LABORAL?"

Mediante proveído de **cuatro de agosto de la presente anualidad** (fojas 117 y 118), se tuvo a la Magistrada presidenta del **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán**, informando que el criterio sustentado en el amparo directo **1480/2017** (cuaderno auxiliar **109/2018**), se encontraba vigente.

Consecuentemente, en auto de **dieciséis de agosto de dos mil veintidós** (fojas 119 y 120), con fundamento en los artículos 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, y los diversos 13, fracción XI y 46 del Acuerdo General 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se ordenó turnar los presentes autos al **Magistrado Jerónimo José Martínez Martínez**, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno 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 94¹ se estableció la creación de los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, a quienes se les otorgó la facultad de resolver las contradicciones de criterios que se generen por distintos Circuitos que conforman determinados territorios, y así se defina un solo criterio obligatorio en varios Circuitos de una misma región.

Al respecto, mediante circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, en cumplimiento a lo decidido por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación", se informó que en su punto de acuerdo primero,² se

¹ **Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito. ...

"La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Plenos Regionales, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran las servidoras y los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. ...

"Asimismo, mediante Acuerdos Generales establecerán Plenos Regionales, los cuales ejercerán jurisdicción sobre los Circuitos que los propios acuerdos determinen. Las leyes establecerán su integración y funcionamiento. ..."

² "PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno



determinó que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta el inicio de la vigencia de las leyes secundarias relativas a la reforma constitucional del Poder Judicial de la Federación.

Por lo 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 una de las partes de los asuntos que la motivaron, por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación establecido en los referidos preceptos.

SEGUNDO.—**Criterios denunciados como contradictorios.** A fin de estar en posibilidad de resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, es necesario tener presente, en la parte conducente, las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, las cuales se precisan atendiendo a su orden cronológico.

—CASO A)—.

A) El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en auxilio del entonces Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz (actualmente Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito), en sesión ordinaria de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, resolvió por **unanimidad de votos**, el amparo directo **1480/2017** (cuaderno auxiliar **109/2018**), promovido por ***** , contra el laudo de once de agosto de dos mil diecisiete, dictado por la Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, en el juicio laboral **2169/2012**, en el que

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."



se condenó a la empresa demandada a reconocer que la actora *****, padece enfermedades de trabajo y, por ende, al pago de la indemnización correspondiente.

En la citada ejecutoria, en cuanto al tema que corresponde a la presente contradicción, se expusieron las consideraciones que enseguida se transcriben:

"... Aplicabilidad del contrato colectivo.

"Las empresas quejasas sostienen que la Junta responsable fundó indebidamente el laudo, al sustentarlo en el contrato colectivo de trabajo que ofreció el actor del bienio 2011-2013, el cual no es aplicable, en virtud que el nexo contractual feneció el veintisiete de junio de mil novecientos noventa y tres, por lo que el aplicable era el que estaba vigente en dicho bienio.

"En relación con lo anterior, sostiene que al no haberse exhibido el contrato colectivo que le es aplicable (1991-1993), estima que el trabajador no acreditó las cláusulas en las que apoyó sus elementos de convicción.

"Es **infundado** lo anterior.

"En efecto, para calcular las indemnizaciones reclamadas, el órgano laboral tomó en consideración las cláusulas 128 y 129 del contrato colectivo de trabajo ofrecido por el actor, esto es, el bienio 2011-2013, lo cual fue correcto, pues si bien es cierto no existe controversia de que el nexo contractual feneció en el noventa y tres, lo cierto es que el reconocimiento de las enfermedades de índole profesional, lo solicitó hasta el veintisiete de noviembre de dos mil doce, por lo que el contrato colectivo de trabajo aplicable era el que estaba en vigor ese día, y no el día en que feneció el nexo contractual, pues la acción reclamada se inició con posterioridad; de ahí que fue certero que el órgano laboral tomara como parámetro para el cálculo de la incapacidad reclamada, el vigente en el bienio en que las acciones se solicitaron, ya que en la data de su separación, aún no nació el derecho para hacerlo, en virtud de que todavía no presentaba las enfermedades cuya profesionalidad demandó.



"Sobre el particular se cita, por las razones que la sustentan, la tesis emitida por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"INDEMNIZACIÓN POR MUERTE DEL TRABAJADOR, DEBE CALCULARSE DE ACUERDO CON EL CONTRATO VIGENTE, AUNQUE EN LA DEMANDA LABORAL NO SE INVOQUE. Si en la demanda laboral, la parte actora, al reclamar la indemnización por muerte del trabajador, acaecida con motivo de enfermedad profesional, contraída al servicio de la empresa, solicitó se le liquidara esa indemnización de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, debe determinarse cuál será la base, por lo que respecta al número de días, para cuantificar o fijar la indemnización, si la legal, o sea la de 612 días, de acuerdo con el artículo 298 del citado ordenamiento, la que fija el contrato colectivo de trabajo que regía en la fecha en que el trabajador se separó del servicio de la empresa, la señalada en el contrato de trabajo en vigor, el día en que murió o la del contrato de trabajo vigente en la fecha en que se efectuó la audiencia de pruebas y alegatos; pues aunque en la demanda laboral no se invoque el contrato de trabajo, como fundamento de la acción que se ejercita, no es causa para que la indemnización no se liquide de acuerdo con lo estipulado en el contrato colectivo, ya que éste obliga a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley; y como la acción que se ejercitó la tuvo la parte actora al ocurrir la muerte del trabajador, es lógico que el contrato colectivo de trabajo aplicable es el que estaba en vigor ese día, y por tanto, la liquidación de la indemnización reclamada, debe hacerse tomando el número de días pactado en el contrato colectivo de trabajo en vigor, en la fecha en que ocurrió la muerte del referido trabajador. Los patronos están obligados a hacer los pagos de las cantidades que corresponden a cada trabajador, en los términos del contrato y con sujeción a la ley respectiva, y las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajan en la empresa, aun cuando no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado, y por eso, aunque la parte actora en su demanda laboral haya solicitado que se liquidara la indemnización de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, en el caso no podía ser así, porque tal petición entraña una transacción que, para ser válida, era necesario que primeramente fuese aprobada por las autoridades correspondientes, de acuerdo con el artículo 98 del citado código laboral.'."



–CASO B)–.

B) El entonces **Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz**, en sesión ordinaria de **diez de mayo de dos mil dieciocho**, resolvió por **unanimidad de votos**, el amparo directo **738/2017**, promovido por ***** , contra el laudo de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, dictado por la Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en el juicio laboral **307/2015**, en el que se condenó a la empresa demandada a reconocer que el actor ***** padece enfermedades de trabajo y, consecuentemente, al pago de la indemnización respectiva.

Para evidenciar lo anterior, es menester transcribir las consideraciones expuestas por el mencionado Tribunal Colegiado de Circuito:

" ... **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS**

"1) Contrato colectivo aplicable no ofrecido por la parte actora dentro del controvertido natural.

"Las patronales quejas en el concepto de violación **primero**, argumentan que el laudo reclamado no está fundado ni motivado, porque las cláusulas 128 y 129 del contrato colectivo de trabajo que exhibió el actor –bienio 2011-2013– no le resulta aplicable, sino la del bienio 2005-2007 debido a que aquél dejó de laborar a partir del catorce de marzo de dos mil seis, lo que afirma comprobó con la orden de pensión jubilatoria que exhibió en el juicio.

"Tal concepto de violación resulta **fundado**.

"En efecto, la Junta responsable condenó a las demandadas quejas, a cubrir al actor una indemnización por riesgo de trabajo en términos de la cláusula 128 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y Petróleos Mexicanos, por sí y en representación de Pemex-Exploración y Producción, Pemex-Refinación, Pemex-Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica, bienio 2011-2013, que ofreció el actor; sin embargo, perdió de vista que las demandadas, con la orden



de pago de pensión jubilatoria, demostraron que el obrero obtuvo su jubilación a partir del catorce de marzo de dos mil seis, por tanto, no era aplicable en su beneficio tal contrato, sino el de la fecha a partir del cual fue jubilado, esto (sic) el contrato del bienio 2005-2007.

"En consecuencia, no obstante que entre el trabajador y las demandadas se rigen por un contrato colectivo de trabajo, el trabajador al no haber exhibido en el juicio la cláusula contractual que define el salario que sirve de base para el pago de la indemnización con motivo de la incapacidad permanente derivada de un riesgo de trabajo vigente en la fecha en que obtuvo su jubilación – catorce de marzo de dos mil seis–, esto es, del bienio 2005-2007, es indudable que la cuantificación realizada resulta jurídicamente incorrecta, pues si bien el salario que debe tomarse en cuenta para tales efectos es el último que percibió el trabajador al momento de obtener su jubilación, al no haber aportado al sumario una cláusula que no le es aplicable, tal condena debe ser cuantificada con base en el artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo; esto es, el monto de la indemnización de 1095 días multiplicados por el último salario ordinario que obtuvo el trabajador, esto es, al momento en que fue jubilado y no la de 1670 días que consagra la cláusula 128 del pacto contractual que ilegalmente tomó en cuenta para ello la Junta responsable; puesto que la acción intentada deriva de una prestación extralegal, por ende, el reclamante tenía la carga de acreditar en el juicio su procedencia, demostrando que su contraparte está obligada a satisfacer la prestación reclamada, y al no haber exhibido la cláusula vigente a la fecha de su separación laboral, el laudo reclamado, en este aspecto, resulta violatorio de los derechos humanos de la parte quejosa.

"Esta consideración tiene sustento en la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.), de la Décima Época, registro digital: 160514, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 4, materia laboral, página 3006, de rubro y texto siguientes:

"PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN LA OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS. El criterio contenido en la jurisprudencia de la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de



la Nación, de rubro: «ACCIÓN, PROCEDENCIA DE LA. OBLIGACIÓN DE LAS JUNTAS DE EXAMINARLA, INDEPENDIEMENTE DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.», que se refiere a la obligación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para absolver de la pretensión intentada, pese a que sean inadecuadas las excepciones opuestas, cuando adviertan que de los hechos de la demanda y de las pruebas ofrecidas no procede la acción, resulta aplicable para la resolución de los juicios laborales en que se reclamen prestaciones extralegales; lo anterior, debido a que en todos los casos en que se someta a su jurisdicción una controversia laboral, tienen la obligación de examinar la acción ejercida, sin importar su naturaleza legal o extralegal, como lo ordenan los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo; además, porque tratándose de ese tipo de prestaciones, el trabajador tiene la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado, para lo cual deberá justificar que se encuentra en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en que sustente su exigencia y, con mayor razón, porque éstas son de interpretación estricta.'

"Asimismo, por su contenido, se cita la jurisprudencia I.6o.T. J/85, de la Novena Época, registro digital: 171093, sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, materia laboral, página 3051, que se comparte, de rubro y texto:

"PRESTACIONES EXTRALEGALES. SI EL TRABAJADOR LAS FUNDA EN UNA CLÁUSULA DE UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO QUE REMITE A OTRAS, POR LA RELACIÓN QUE GUARDAN ENTRE SÍ DEBE EXHIBIRLAS A EFECTO DE QUE EL JUZGADOR PUEDA DETERMINAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO EJERCITADO. La entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis publicada en la página 43 del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Quinta Parte, de rubro: «PRESTACIONES EXTRALEGALES, CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DE.», sostuvo que quien alega el otorgamiento de una prestación de carácter extralegal debe acreditar su procedencia. Ahora bien, acorde con dicho criterio, el trabajador está obligado a aportar en el juicio la cláusula del contrato colectivo de trabajo en que base sus reclamaciones, por corresponderle la carga de la prueba; no obstante ello, si para que opere esa cláusula remite a otras, por la



relación que guardan entre sí también debe exhibirlas a efecto de que el juzgador pueda determinar la existencia del derecho ejercitado.' "

CUARTO.—Existe la contradicción de criterios, conforme a las consideraciones siguientes. Al respecto, es importante destacar, para que exista contradicción de criterios, se requiere que los órganos jurisdiccionales discrepantes en sus conclusiones, al resolver los asuntos materia de la denuncia:

1. Hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,
2. Hubieran llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Por tanto, existe contradicción de criterios siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

Lo anterior se desprende de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, que sirven como fundamento para dilucidar si en el presente asunto existe o no la contradicción de criterios denunciados.

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, con número de 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 que constituyen la materia del presente asunto, se advierte que, en lo que interesa, los órganos jurisdiccionales contendientes resolvieron lo siguiente:

Amparo directo 1480/2017 (cuaderno auxiliar **109/2018**), del índice del **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán**, en auxilio del entonces Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz (actualmente Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito):

1. ***** , en su calidad de *trabajadora jubilada* reclamó sustancialmente de ***** **y/o** ***** , el reconocimiento de enfermedades y pago de la indemnización con sustento en las cláusulas 128 y 129 del Contrato Colectivo celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

2. Por su parte, la Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, radicó el asunto con el número de juicio laboral **2169/2012**, y mediante laudo de **once de agosto de dos mil diecisiete**, condenó a la empresa demandada ***** **y/o** ***** , a reconocer que la actora padecía enfermedades de trabajo y, por ende, al pago de la indemnización correspondiente.

3. Inconformes con esa determinación, la demandada ***** **y** ***** , por conducto de su apoderado legal promovió amparo directo.

4. En sesión de **veintiocho de febrero de dos mil dieciocho**, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con re-



sidencia en Mérida, Yucatán, respecto de los conceptos de violación vertidos en el amparo resolvió, esencialmente, que:

a) Era **infundado** en cuanto a que el laudo adolecía de (sic) debida fundamentación al sustentarse en el contrato colectivo de trabajo bienio 2011-2013 que la parte actora aportó, el cual no era aplicable, porque debió sustentarse el vigente al momento que terminó la relación de trabajo –*veintisiete de junio de mil novecientos noventa y tres*–.

b) Lo infundado se sostuvo en el hecho de que fue correcto el proceder de la autoridad responsable, ya que el contrato colectivo aplicable para el cálculo de la indemnización por riesgo de trabajo era el vigente al momento en que se ejerció la acción, porque a la fecha de separación aún no nacía el derecho para hacerlo, por no presentar las enfermedades cuya profesionalidad demandó.

Amparo directo laboral 738/2017, del índice del entonces Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, en Coatzacoalcos, Veracruz:

1. ***** , en su calidad de *trabajador jubilado* reclamó de ***** y ***** , sustancialmente, el reconocimiento de enfermedades y pago de la indemnización conforme a lo establecido en las cláusulas 128 y 129 del Contrato Colectivo celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

2. Por su parte, la Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, radicó el asunto con el número de juicio laboral **307/2015**, y mediante laudo de **diecisiete de marzo de dos mil diecisiete**, condenó a la patronal al reconocimiento de que el trabajador era portador de las enfermedades laborales ahí mencionadas y al pago de la indemnización correspondiente.

3. Inconformes con esa determinación, la demandada ***** y ***** , por conducto de su apoderado legal promovió amparo directo.

4. En sesión plenaria de **diez de mayo de dos mil dieciocho**, se resolvió, por **unanimidad de votos**, el amparo directo laboral **738/2017**, en lo concerniente



al tema que motiva la contradicción de criterios, el referido tribunal, al dar contestación a los conceptos de violación formulados determinó que:

a) Era **fundado** el concepto relativo a que el laudo adolecía de (sic) debida fundamentación al sustentarse en las cláusulas 128 y 129 del contrato colectivo de trabajo bienio –2011-2013– ofrecido por el actor, que no eran aplicables, dado que éste dejó de laborar a partir del catorce de marzo de dos mil seis.

b) Lo fundado se sostuvo en el hecho de que la autoridad responsable condenó al pago de indemnización por riesgo de trabajo con sustento en las cláusulas del contrato colectivo citado, cuando no era aplicable, sino el de la fecha a partir del cual (sic) el operario fue jubilado, es decir, el contrato del bienio 2005-2007.

c) Consecuentemente, al no exhibirse la cláusula contractual que definía el salario para el cálculo de la indemnización con motivo del riesgo de trabajo vigente en la fecha de jubilación, la cuantificación realizada por la Junta responsable era incorrecta, debiéndose realizar con base en el artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo.

De lo antes relacionado, se advierte (sic), los órganos colegiados arribaron a conclusiones jurídicas divergentes, a pesar de que analizaron los mismos elementos fácticos ya que, por una parte, uno de ellos sostuvo que para el cálculo de la indemnización por riesgo de trabajo era aplicable el contrato colectivo vigente al momento en que se ejerció la acción, puesto que no podía considerarse el vigente a la fecha de separación, ya que aún no se generaba el derecho para reclamarlo por no presentar las enfermedades profesionales respectivas.

Mientras que el otro órgano colegiado estimó que para el cálculo de indemnización por riesgo de trabajo, el contrato colectivo aplicable debía ser el vigente al momento de la jubilación del accionante.

Así, el punto de contradicción consiste en determinar si, tratándose del cálculo por indemnización derivada de la incapacidad permanente por riesgo



de trabajo respecto de la parte trabajadora jubilada, el contrato colectivo laboral aplicable será el vigente al momento de la jubilación o cuando se presenta la demanda laboral que lo reclama.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, de acuerdo con las consideraciones siguientes:

En principio, cabe señalar que el artículo 123 de la Constitución Federal establece las bases mínimas en materia de trabajo; de ahí que en su párrafo inicial disponga la facultad del legislador para emitir las normas que estime pertinentes para regir las relaciones laborales, siempre y cuando no se contravengan las bases referidas.

Es decir, dicho precepto constitucional establece las normas básicas tutelares de los derechos de los trabajadores, que constituyen los principios que rigen dicha materia, los cuales no pueden variarse ni restringirse, sino únicamente ampliarse en beneficio del gremio que se pretende proteger.

En ese sentido, las prerrogativas establecidas en la Constitución Federal constituyen lo mínimo a lo que tiene derecho el trabajador, las cuales son susceptibles de ser ampliadas únicamente a voluntad del legislador secundario, el cual, en ejercicio de su facultad reglamentaria, emitió la Ley Federal del Trabajo, que constituye la norma que regula las disposiciones previstas en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo de dicho dispositivo.

De esta manera, la citada legislación laboral, constitucionalmente, es la aplicable respecto de aquellas relaciones de trabajo entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo, cuyas normas de conformidad con los artículos 1o., 2o. y 5o., son de orden público y de observancia general en toda la República, teniendo como uno de los principios rectores, el conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social.



En ese contexto, el artículo 123, apartado A, fracción XIV, establece la obligación del patrón de pagar indemnización por riesgos de trabajo, lo cual se realizará "*de acuerdo con lo que las leyes de la materia determinen*".

Al respecto, se debe destacar que el derecho al reconocimiento de enfermedad profesional es una prestación legal que se encuentra regulada en la Ley Federal del Trabajo, y que en tanto los trabajadores petroleros se rigen por el referido apartado A del artículo 123 constitucional, deben otorgarse, sin perjuicio de que la parte patronal pueda hacerlo en mejores condiciones como por el contrato colectivo, si se trata de trabajadores sindicalizados.

En esa guisa, la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³ ha establecido que el objeto de la indemnización es reparar las consecuencias derivadas de una enfermedad profesional, puesto que de acuerdo con el espíritu que informa la disposición contenida en la Ley Federal del Trabajo, el legislador ha querido que en todo caso de incapacidad temporal o permanente, producida por un riesgo profesional, el patrono esté obligado a indemnizar a la parte obrera.

Puntualizado lo anterior, la cláusula 128 del Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (bienio 2021-2023), establece:

"Cláusula 128. Cuando el riesgo produzca incapacidad permanente total del trabajador, el patrón pagará a éste o a la persona que lo represente conforme a la ley, una indemnización equivalente al importe de 1,670 días de salario ordinario. Si produce incapacidad permanente parcial, se pagará al trabajador la indemnización que corresponda conforme a los porcentajes de las tablas de

³ Tomo LXXVIII, página 585, del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, con número de registro digital: 807217, que se transcribe:

"RIESGOS PROFESIONALES, INDEMNIZACIÓN POR LOS. De acuerdo con el espíritu que informa la disposición contenida en el artículo 303 de la Ley Federal del Trabajo, debe estimarse que el legislador ha querido que, en todo caso de incapacidad temporal o permanente, producida por un riesgo profesional, el patrono esté obligado a indemnizar al trabajador."



valuación de incapacidad de la LFT, calculada sobre el importe de 1,670 días de salario ordinario.

"De concurrir cualquiera de las circunstancias previstas en el artículo 490 de la LFT, el patrón pagará la indemnización de esta cláusula o de la anterior, con un aumento de 40 % sobre la indemnización que corresponda."

Como deriva de lo anterior, en la cláusula 128 citada se advierte que cuando el riesgo de trabajo produzca una incapacidad permanente total, el patrón pagará una indemnización equivalente al importe de mil seiscientos setenta días de salario ordinario, y si se produce una incapacidad permanente parcial, se pagará a la parte obrera la indemnización que corresponda conforme a los porcentajes de las tablas de valuación de incapacidad de la Ley Federal del Trabajo, calculada sobre el importe de un mil seiscientos setenta semanas de salario ordinario, también lo es que para que opere ese supuesto, es indispensable la comprobación de que el trabajador efectivamente tiene una enfermedad calificada como del orden profesional.

Cláusula que establece mayores beneficios para quien sufre incapacidad permanente total o parcial como consecuencia de un riesgo de trabajo, que los previstos en la Ley Federal del Trabajo para el mismo caso, porque el número de días previsto en el contrato colectivo es mayor; de ahí que es evidente que la cláusula 128 va más allá del texto legal y del mínimo de derechos laborales, por lo que es de interpretación estricta, tal como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁴ Luego, en el presente asunto, se

⁴ Jurisprudencia 2a./J. 128/2010, visible a página 190, Tomo XXXII, septiembre de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 163849, de rubro y texto siguientes:

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA. Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las



trata de la parte obrera jubilada, entendiéndose propiamente la jubilación como el cese de la vida laboral activa, necesariamente presupone la terminación de la relación laboral, ya que constituye un derecho de seguridad social que tiene su origen en los riesgos a que la persona está expuesta, el cual se hace efectivo mediante el otorgamiento de una renta vitalicia, una vez satisfechos los requisitos previamente establecidos.

Ello es así, ya que la Segunda Sala de la Suprema Corte⁵ ha establecido que con motivo de la jubilación, la relación de trabajo termina y se inicia otra en que las contraprestaciones que se otorgan las partes ya no son el intercambio de fuerza de trabajo por salario, sino que ahora el patrón otorga una pensión en reconocimiento del desgaste que incuestionablemente sufre todo trabajador, aunque esto constituye otra forma de terminación de la relación de trabajo, no autoriza a desconocer el derecho adquirido que se generó durante el desarrollo de la relación laboral.

Por tanto, la acción para reclamar el pago de la indemnización motivada en un riesgo profesional, no sólo puede ejercitarse cuando esté vigente el contrato laboral, sino que también puede hacerse valer cuando dicho contrato haya

señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la ley citada."

⁵ Jurisprudencia 2a./J. 17/97, visible a página 308, Tomo V, mayo de 1997, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 198735, que se transcribe:

"JUBILACIÓN. LA LIQUIDACIÓN DEL TRABAJADOR, AUNQUE PONE FIN A LA RELACIÓN DE TRABAJO, NO HACE IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE OTORGAMIENTO Y PAGO DE PENSIÓN JUBILATORIA. Esta Suprema Corte ha sostenido el criterio de que con motivo de la jubilación, la relación de trabajo termina y se inicia otra en que las contraprestaciones que se otorgan las partes ya no son el intercambio de fuerza de trabajo por salario, sino que ahora el patrón otorga una pensión en reconocimiento del desgaste que incuestionablemente sufre todo trabajador, a lo largo del tiempo mínimo acumulado de servicios durante su vida económicamente productiva, conocido en términos jurídicos como antigüedad; de tal manera que si un trabajador que reúne los requisitos contractualmente establecidos para merecer su pensión, se separa del servicio, con motivo de un convenio de liquidación celebrado con la empresa, aunque esto constituye otra forma de terminación de la relación de trabajo, no autoriza a desconocer el derecho adquirido que se generó durante el desarrollo de la relación laboral."



terminado, en razón de que se trata de un derecho adquirido mientras fue parte trabajadora en activo.

En consecuencia, si de autos consta que la enfermedad que produjo la incapacidad, se contrajo al servicio del patrono demandado, durante la vigencia del contrato respectivo, es indudable que deben retrotraerse los efectos de las obligaciones del contrato a la época en que desempeñó el trabajo y se contrajo la enfermedad profesional, para fijar la indemnización respectiva.

En ese contexto y en relación al salario que deberá tomarse para el cálculo indemnizatorio, el artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo establece su integración, pues al respecto señala:

"Artículo 484. Para determinar las indemnizaciones a que se refiere este título, se tomará como base el salario diario que perciba el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba, hasta que se determine el grado de la incapacidad, el de la fecha en que se produzca la muerte o el que percibía al momento de su separación de la empresa."

Esta porción normativa señala que para determinar la indemnización por riesgo de trabajo debe tomarse como base el **salario diario que perciba el trabajador al ocurrir el riesgo**, así como los incrementos que correspondan al puesto desempeñado, en diferentes momentos, correspondientes a los supuestos y situaciones jurídicas distintas en que se encuentre el trabajador que señala el propio precepto legal, a saber: 1. Hasta que se determine el grado de la incapacidad; 2. El salario que percibía el trabajador en la fecha en que se produzca la muerte; y, 3. El salario que percibía el trabajador al momento de su separación de la empresa.

Observándose que la Ley Federal del Trabajo no establece que el monto de la indemnización por riesgo profesional, del cual derive la incapacidad permanente del trabajador, debe calcularse considerando el salario y sus incrementos producidos con posterioridad a la determinación del grado de riesgo hasta el momento del pago relativo, porque no prevé tal supuesto para los trabajadores que reclaman esa prestación después de que concluyó su relación laboral y, por



este mismo motivo, tampoco puede considerarse que dicha indemnización sea una consecuencia natural del nexo contractual.

Entonces, en ese supuesto, la indemnización por incapacidad permanente reclamada deberá calcularse tomando en cuenta el salario que percibía el trabajador al momento de ocurrir el riesgo profesional, con sus incrementos hasta el momento en que se separó de la empresa.

Sobre el tema, de manera analógica, ilustra la jurisprudencia 4a./J. 12/92, de la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 28, Número 56, agosto de 1992, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, con número de registro digital: 207832, que se transcribe:

"RIESGOS DE TRABAJO. INDEMNIZACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE PREVISTA EN LA CLÁUSULA 144 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DE LA INDUSTRIA PETROLERA CUANDO SE TRATA DE TRABAJADORES JUBILADOS. El análisis de la Cláusula 144 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, que dice 'el salario que se tomará como base para calcular las indemnizaciones que corresponden a los trabajadores en los casos de incapacidad total o parcial permanente, o muerte de los mismos, a que se refieren las dos cláusulas anteriores, será el que perciba el trabajador en el momento en que se realice el riesgo, y, en su caso, deberán serle incluidos los aumentos posteriores que correspondan a la categoría que desempeñaba', en relación con las demás estipulaciones del contrato, muestra que las partes contratantes omitieron señalar la fecha tope hasta la cual habrían de considerarse los incrementos al salario tratándose de trabajadores que demandan el pago de la indemnización luego de ser jubilados, de modo que debe aplicarse por analogía lo dispuesto por el artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo (que tampoco se refiere expresamente a la jubilación, dada la naturaleza netamente contractual de esta prestación), para los supuestos en que el riesgo causa la muerte del trabajador o éste se separa de la empresa, pues de manera similar a éstos, la jubilación produce la conclusión de la relación laboral, por lo cual deben considerarse únicamente los incrementos al salario hasta la fecha en que la jubilación



se conceda, cuando ésta sea anterior a la determinación del grado de incapacidad."

Así como la diversa jurisprudencia 2a./J. 97/2018 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas y en la página 987 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, Décima Época, con número de registro digital: 2017906, de rubro y texto:

"INDEMNIZACIÓN POR RIESGO DE TRABAJO. TRATÁNDOSE DE TRABAJADORES DE CONFIANZA DE PETRÓLEOS MEXICANOS JUBILADOS CON ANTERIORIDAD A LA DETERMINACIÓN DEL GRADO DE INCAPACIDAD POR RIESGO, SÓLO SE TOMARÁN EN CUENTA LOS INCREMENTOS AL SALARIO GENERADOS HASTA EL MOMENTO EN QUE CONCLUYÓ LA RELACIÓN LABORAL. Conforme al artículo 66, inciso h), del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, los trabajadores de confianza tienen derecho a recibir una indemnización por riesgo de trabajo, para cuyo cálculo se tomará el salario ordinario que perciban en el momento de ocurrir el riesgo con los aumentos posteriores hasta que se determine el grado de incapacidad o el de la fecha en que se produzca la muerte; sin embargo, en dicha disposición no se prevén los incrementos cuando quien reclama la indemnización sea un trabajador de confianza jubilado y el grado de incapacidad por riesgo se haya determinado con posterioridad a la fecha de jubilación. No obstante, esa omisión no significa que deban considerarse los incrementos generados con posterioridad a la fecha de la jubilación, pues acorde con la interpretación de la fracción XIV del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 484 de la Ley Federal del Trabajo, la indemnización referida deberá cuantificarse tomando en consideración los incrementos al salario generados durante la vigencia de la relación laboral. Por tanto, al ser la jubilación una forma de terminación del vínculo de trabajo, no es dable que se tomen en cuenta los incrementos al salario posteriores a la fecha en la que el trabajador se jubiló."

Con base en las anteriores consideraciones se obtiene que cuando un trabajador de Petróleos Mexicanos y/o alguno de sus organismos subsidiarios



(actualmente empresas productivas subsidiarias y empresas filiales) reclama la indemnización por riesgo de trabajo derivada de enfermedad profesional después de concluida la relación laboral, no puede determinarse el monto indemnizatorio con base en el contrato colectivo vigente al momento en que se ejerce la acción, sino el que regía en la fecha en que el trabajador se separó del servicio de la patronal, **pues al haber cesado la relación de trabajo, tal indemnización no resulta una consecuencia natural de la relación laboral, al estar concluida.**

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo dispone que los aumentos al salario que se tomarán en consideración para la cuantificación de la indemnización, son aquellos que se generan durante la vigencia de la relación laboral, la cual puede concluir por diversas causas, dentro de las cuales se encuentran la renuncia, la muerte del trabajador y la jubilación.

Por tanto, de acuerdo con las reglas de la analogía, es lógico que ese tope de los incrementos salariales generados hasta el momento en que concluyó la relación laboral impide, en este supuesto, que pueda cuantificarse la indemnización respectiva con base en un contrato colectivo de trabajo posterior a la determinación del grado de incapacidad; de ahí que para el cálculo de la indemnización, le resulta aplicable conforme a lo establecido en el contrato colectivo de trabajo que rigió la relación de trabajo entre el actor y la patronal.

Aunado a lo anterior, considerar que el contrato colectivo aplicable es el vigente al momento de la presentación de la demanda se le daría efectos retroactivos, lo que no es permisible en términos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben aplicarse a partir de la fecha de su vigencia, y no retroactivamente, porque ello afectaría sus derechos laborales amparados en anteriores contratos colectivos de trabajo.

Sirve de apoyo la tesis aislada emitida por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 56, Volumen 52, Quinta Parte del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, con número de registro digital: 244099, de rubro y texto siguientes:



"PETROLEROS. PRESTACIONES CONTRACTUALES NUEVAS. NO SON DE APLICACIÓN RETROACTIVA. Un trabajador petrolero que dejó de serlo antes de que se convinieran en el contrato colectivo de trabajo determinadas prestaciones, carece de derecho a reclamar éstas, en aplicación del principio de no retroactividad, si cuando laboró no existían."

Sin que sea óbice a lo anterior, la tesis aislada de rubro: "INDEMNIZACIÓN POR MUERTE DEL TRABAJADOR, DEBE CALCULARSE DE ACUERDO CON EL CONTRATO VIGENTE, AUNQUE EN LA DEMANDA LABORAL NO SE INVOQUE.", citada por el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán**, pues la misma versa sobre un supuesto diferente, porque la procedencia de la indemnización se sustenta con la muerte de un trabajador, lo cual no es objeto de análisis en el presente asunto.

Ahora, una vez dilucidado cuál es el contrato aplicable para la cuantificación de la indemnización, si el actor no exhibe el contrato colectivo del bienio aplicable, sino uno distinto, a fin de reclamar la indemnización por riesgo de trabajo, tomando en cuenta lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 130/2018 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁶ con relación al deber de los sujetos obligados conforme a los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 23 y 70, fracción XVI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de hacer públicas las condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales con su personal, si éstas están disponibles en la página *web* del demandado en su doble calidad de patrón y de sujeto obligado por tal legislación, las mismas constituyen un hecho notorio y tal consideración resulta análoga a la que acontece en este asunto.

⁶ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas y en la página 560 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 62, enero de 2019, Tomo I, Décima Época, con número de registro digital: 2019001, de rubro: "CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. CUANDO SE ENCUENTRAN PUBLICADAS EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENEN EL CARÁCTER DE HECHOS NOTORIOS Y NO SON OBJETO DE PRUEBA."



Lo anterior, dado que el contenido de las cláusulas pertenecientes a los contratos colectivos de trabajo de los bienios 2005-2007 hasta el 2021-2023, al aparecer publicados en un medio de consulta electrónica oficial, perteneciente a la paraestatal Petróleos Mexicanos, cuya página de internet es: https://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Paginas/contrato_colectivo.aspx, visible en el área de informes, publicaciones y estadísticas de esa paraestatal, quien tiene el carácter de patrón y a la vez sujeto obligado en los términos apuntados en el párrafo precedente, lo que constituye un hecho notorio para esta autoridad y también para la Junta responsable.

Es ilustrativa de lo anterior, la tesis X.2o.9 L (10a.), sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas y en la página 5993 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 77, agosto de 2020, Tomo VI, Décima Época, con número de registro digital: 2021852, de rubro y texto:

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO PUBLICADOS EN LA PÁGINA WEB DE PETRÓLEOS MEXICANOS EN SU DOBLE CALIDAD DE PATRÓN Y DE SUJETO OBLIGADO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA. CONSTITUYEN UN HECHO NOTORIO. Conforme al razonamiento vertido en la jurisprudencia 2a./J. 130/2018 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: 'CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. CUANDO SE ENCUENTRAN PUBLICADAS EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENEN EL CARÁCTER DE HECHOS NOTORIOS Y NO SON OBJETO DE PRUEBA.', en relación con el deber de los sujetos obligados conforme a los artículos 6o. de la Constitución Federal, 23 y 70, fracción XVI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuando en la página web de la parte demandada, en su doble calidad de patrón y de sujeto obligado, hacen públicas las condiciones generales de trabajo que regulan las relaciones laborales con su personal, las mismas constituyen un hecho notorio; por tanto, los Contratos Colectivos de Trabajo de los bienios 2005-2007 hasta 2017-2019, al aparecer publicados en un medio de consulta electrónica oficial perteneciente a la paraestatal Petróleos Mexicanos, visible en el apartado de transparencia e información pública de la paraestatal, cuando tiene el carácter de patrón y a la vez de sujeto obligado, constituyen un hecho notorio."



Con base en lo anterior, puede sostenerse válidamente que si al consultarse las cláusulas del acuerdo laboral exhibido por la parte actora, son del mismo contenido al que efectivamente correspondía, que se encuentra publicado en el referido medio de consulta electrónica oficial de la paraestatal, lo que robustece que no ha lugar a cuantificarse conforme a la ley laboral, al ser del mismo contenido las cláusulas existentes en el contrato colectivo para condenar al pago de la indemnización correspondiente.

De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en los párrafos que anteceden, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 216, párrafo segundo, 217, párrafo segundo y 218 de la Ley de Amparo, el criterio que a continuación sustenta este Pleno de Circuito, a saber:

Título: INDEMNIZACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE DERIVADA DE ENFERMEDAD PROFESIONAL DE LOS TRABAJADORES JUBILADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. DEBE CALCULARSE DE ACUERDO CON EL CONTRATO COLECTIVO VIGENTE EN LA FECHA EN QUE EL TRABAJADOR SE SEPARÓ DE LA EMPRESA Y LA CALIFICACIÓN DEL GRADO DE INCAPACIDAD ACONTECE DESPUÉS DE CONCLUIDA LA RELACIÓN LABORAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron al analizar cuál es el contrato colectivo de trabajo aplicable para cuantificar el pago de la indemnización por incapacidad permanente derivada de enfermedades profesionales tratándose de la parte obrera jubilada de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios (actualmente empresas productivas subsidiarias y empresas filiales) y la calificación del grado de incapacidad acontece después de concluida la relación laboral, si el vigente al momento de ejercer la acción o al de la terminación de la relación laboral.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito determina que cuando se reclama la indemnización por incapacidad permanente derivada de una enfermedad profesional, tratándose de la parte trabajadora jubilada y con base en un contrato colectivo de trabajo de la industria petrolera, el monto respectivo debe



calcularse con base en el pacto de trabajo vigente al momento en que la parte trabajadora se separó de la empresa.

Justificación: Cuando la parte trabajadora jubilada de Petróleos Mexicanos y/o alguno de sus organismos subsidiarios (actualmente empresas productivas subsidiarias y empresas filiales) reclama la indemnización por riesgo de trabajo derivada de una enfermedad profesional, el monto indemnizatorio debe determinarse con base en el contrato colectivo que regía en la fecha en que aquélla se separó del servicio de la parte patronal, pues al haber cesado la relación de trabajo, tal indemnización no resulta una consecuencia natural de la relación laboral, al estar concluida y tratarse de un derecho adquirido mientras se encontraba en activo, debiéndose retrotraer los efectos de las obligaciones del contrato, a la época en que desempeñó el trabajo y se adquirió la enfermedad profesional. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo dispone que los aumentos al salario que se tomarán en consideración para la cuantificación de la indemnización, son aquellos que se generan durante la vigencia de la relación laboral, la cual puede concluir por diversas causas, dentro de las cuales se encuentran la renuncia, la muerte del trabajador y la jubilación. Por tanto, de acuerdo con las reglas de la analogía, es lógico que ese tope de los incrementos salariales generados hasta el momento en que concluyó la relación laboral impide, en este supuesto, que pueda cuantificarse la indemnización respectiva con base en un contrato colectivo de trabajo posterior a la determinación del grado de incapacidad.

Además, en el caso se estima que a pesar de que no fue el tema de fondo dilucidado en la presente contradicción, deriva la oportunidad para formular la tesis aislada siguiente:⁷

⁷ Es orientadora la tesis CLXXV/89 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, página 244, con número de registro digital: 207286, de rubro y texto: "JURISPRUDENCIA. NO LA CONSTITUYE UNA TESIS SUSTENTADA EN UNA DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN, SINO CUANDO DEFINE EL CRITERIO QUE DEBE PREVALECER. De conformidad con lo establecido por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución y 197 y 197-A de la Ley de Amparo, cuando se denuncia una contradicción de tesis, el órgano jurisdiccional encargado de resolverla –el Pleno de la Suprema Corte, respecto de las que se produzcan entre las Salas y



Título: INDEMNIZACIÓN POR ENFERMEDAD PROFESIONAL PREVISTA EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO DE PETRÓLEOS MEXICANOS. PARA RECLAMARLA, CUANDO NO SE EXHIBE EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL BIENIO APLICABLE, PERO ÉSTE SE ENCUENTRA PUBLICADO, CONSTITUYE UN HECHO NOTORIO, POR LO QUE NO HA LUGAR A CUANTIFICAR DICHA INDEMNIZACIÓN CONFORME A LA LEY LABORAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron con relación al contrato colectivo de trabajo aplicable para cuantificar el pago de la indemnización por incapacidad permanente derivada de enfermedades profesionales tratándose de la parte obrera jubilada de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios (actualmente empresas productivas subsidiarias y empresas filiales) y la calificación del grado de incapacidad acontece después de concluida la relación laboral, si el vigente al momento de ejercer la acción o al de la terminación de la relación laboral, y además uno de los órganos jurisdiccionales determinó que si no se exhibía el contrato colectivo del bienio aplicable, la indemnización debía cuantificarse conforme a la Ley Federal del Trabajo.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito establece que cuando se reclame la indemnización por riesgo de trabajo, si al ejercer la acción no se exhibe el contrato colectivo de trabajo del bienio aplicable, sino uno distinto, pero aquél se encuentra publicado, ello constituye un hecho notorio y, consecuentemente, no habrá lugar a cuantificar la indemnización conforme a la ley laboral.

Justificación: Si el actor no exhibe el contrato colectivo de trabajo del bienio aplicable, sino uno distinto, a fin de reclamar la indemnización por riesgo

éstas, en relación a las que se den entre Tribunales Colegiados de Circuito— establecerá con carácter de jurisprudencia la tesis que deba prevalecer. De ello se infiere que cuando al resolver una denuncia de esa naturaleza decida cuestiones diversas a la especificada, exclusiva o conjuntamente con ella, el criterio respectivo sólo dará lugar a una tesis aislada pero que no tendrá carácter de jurisprudencia, puesto que ello sólo puede tener lugar en los términos que señala la ley en el caso de contradicción de tesis, lo que sólo ocurre respecto de aquella que debe prevalecer, pero no de las que se refieran a problemas ajenos a la cuestión específica sobre la que se produjo la contradicción."



de trabajo; no obstante, siempre que se encuentre disponible en la página *web* del demandado en su doble calidad de patrón y de sujeto obligado, ello constituye un hecho notorio para esta autoridad y también para la Junta responsable, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 130/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ahí que no habrá que cuantificar la indemnización conforme a la ley laboral.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada, en los puntos señalados en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer el criterio sustentado con carácter de jurisprudencia por este Pleno del Décimo Circuito, en los términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, por **mayoría de cinco votos** de los Magistrados **Ángel Rodríguez Maldonado, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Eduardo Antonio Méndez Granado, Carlos Solís Briceño y Jerónimo José Martínez Martínez –ponente–**, contra el voto particular del Magistrado **Alfredo Barrera Flores –presidente–**, 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 del Consejo de la Judicatura Federal, de sesión de ocho de junio de dos mil veinte, y del punto 24 de la circular SECNO/16/2020 en los cuales se regula el manejo de instrumentos informáticos, de la habilitación de la Firma Electrónica –FIREL– y su uso, de lo que da fe signando en los mismos términos la licenciada **Karina del Carmen León Hernández**, secretaria que autoriza y



da fe, el día de hoy **doce de diciembre de dos mil veintidós**, fecha en que se terminó de engrosar la presenta 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 cuarenta y dos (42) fojas útiles, concuerdan fielmente con su original, que obran agregadas en los autos de la contradicción de tesis 13/2022, 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.

Nota: La tesis aislada de rubro: "INDEMNIZACION POR MUERTE DEL TRABAJADOR, DEBE CALCULARSE DE ACUERDO CON EL CONTRATO VIGENTE, AUNQUE EN LA DEMANDA LABORAL NO SE INVOQUE." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo C, página 137, con número de registro digital: 369723.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado de Circuito Alfredo Barrera Flores en la contradicción de criterios 13/2022.

Con la debida consideración a mis compañeros Magistrados, no comparto la decisión de la mayoría de este Pleno.

Lo anterior, porque la mayoría considera que tratándose del cálculo de indemnización por incapacidad permanente derivada de enfermedad profesional, cuando la parte trabajadora sea jubilada, el contrato colectivo aplicable será el vigente al momento de la fecha de jubilación, porque el padecimiento se contrajo al servicio del patrono demandado, durante la vigencia del contrato respectivo.



Consideran que tal proceder se ajusta a derecho porque el reclamo de la indemnización por incapacidad permanente se trata de un derecho adquirido mientras la parte trabajadora se encontraba en activo, por lo que si se comprueba que la enfermedad que produjo la incapacidad, se contrajo al servicio del patrono demandado durante la vigencia del contrato respectivo, deben retrotraerse los efectos de las obligaciones del contrato, a la época en que desempeñó el trabajo y se adquirió la enfermedad profesional.

De ahí que estiman que resulta aplicable lo establecido en el contrato colectivo de trabajo que rigió la relación de trabajo entre el actor y la patronal.

Disiento de esos argumentos, porque si bien el principio de irretroactividad en perjuicio de las partes está proscrito en el artículo 14 constitucional, en las relaciones de trabajo, los contratos colectivos buscan que con el tiempo se mejoren las condiciones de la parte trabajadora.

Por tanto, considero que en todo caso, la demostración de que un padecimiento (enfermedad) es consecuencia de actividades relacionadas con el puesto y categoría que desempeñaba el actor (trabajador) durante la relación de trabajo, será en todo caso objeto de acreditación con las periciales médicas que se desahoguen en el juicio laboral, aunque hubiesen pasado muchos años, toda vez que existen enfermedades cuyas secuelas aparecen años después de finalizada la relación laboral, y ello no tendría por qué relacionarse con la aplicación del contrato colectivo de trabajo vigente con anterioridad al ejercicio de la acción.

Estimo que ello es así, porque incluso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 37/2022 (11a.)⁸, de rubro: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL AUMENTO ANUAL EN SU CUANTÍA PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, ABROGADA, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.", sostuvo que:

⁸ Registro digital: 2025232, materias administrativa y laboral, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, septiembre de 2022, Tomo IV, página 3510. Undécima Época. Contradicción de tesis 310/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.



- El aumento anual en la cuantía de las pensiones otorgadas en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.
- Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo, así como para dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de quien sea el soporte económico de una familia y en concordancia con la línea argumentativa sustentada al resolver la contradicción de tesis 200/2020, de la que emanó la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.", se concluye que el aumento anual de la cuantía de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización.
- Ello, en atención a que el incremento o actualización de su importe es un aspecto accesorio derivado del otorgamiento del beneficio pensionario, que tiene como propósito fundamental que no pierda su poder adquisitivo por el solo transcurso del tiempo y, por tanto, constituye una mera expectativa de derecho para el titular de la pensión, el cual se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de vida.
- Consecuentemente, el incremento a que alude el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada, en su texto vigente en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, al hacer referencia a una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, a partir del 28 de enero de 2016, en que entró en vigor la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, debe cuantificarse a razón del valor de la Unidad de Medida y Actualización.
- Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional; asimismo, con el objeto de salvaguardar el poder adquisitivo del pensionado.

De ahí que, si la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto a que el importe de aumento de la pensión es un as-



pecto accesorio derivado del otorgamiento del beneficio pensionario, que tiene como propósito fundamental que no pierda su poder adquisitivo por el solo transcurso del tiempo y, por tanto, **constituye una mera expectativa de derecho para el titular de la pensión**, debido a que se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de vida.

Luego, aquí considero que de igual forma en el tema de indemnización por incapacidad permanente derivada de enfermedad profesional, el contrato colectivo de trabajo aplicable debe ser el vigente cuando se ejercita la acción y no aquel vigente durante la relación de trabajo, precisamente porque no se puede hablar de derechos adquiridos, máxime cuando el padecimiento (enfermedad) surge años después de finalizada la relación de trabajo, y porque lo que se debe buscar es que la indemnización que en su caso se establezca, derive de un cálculo atendiendo a la realidad económica actual, que además es lo que más beneficia al trabajador.

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 cuarenta y dos (42) fojas útiles, concuerdan fielmente con su original, que obran agregadas en los autos «del voto» de la contradicción de tesis 13/2022, 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.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.) y la parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 200/2020 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo IV, junio de 2021, página 3604, con números de registro digital: 2023299 y 29883, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 37/2022 (11a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas.

Este voto se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



INDEMNIZACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE DERIVADA DE ENFERMEDAD PROFESIONAL DE LOS TRABAJADORES JUBILADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. DEBE CALCULARSE DE ACUERDO CON EL CONTRATO COLECTIVO VIGENTE EN LA FECHA EN QUE EL TRABAJADOR SE SEPARÓ DE LA EMPRESA Y LA CALIFICACIÓN DEL GRADO DE INCAPACIDAD ACONTECE DESPUÉS DE CONCLUIDA LA RELACIÓN LABORAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron al analizar cuál es el contrato colectivo de trabajo aplicable para cuantificar el pago de la indemnización por incapacidad permanente derivada de enfermedades profesionales tratándose de la parte obrera jubilada de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios (actualmente empresas productivas subsidiarias y empresas filiales) y la calificación del grado de incapacidad acontece después de concluida la relación laboral, si el vigente al momento de ejercer la acción o al de la terminación de la relación laboral.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito determina que cuando se reclama la indemnización por incapacidad permanente derivada de una enfermedad profesional, tratándose de la parte trabajadora jubilada y con base en un contrato colectivo de trabajo de la industria petrolera, el monto respectivo debe calcularse con base en el pacto de trabajo vigente al momento en que la parte trabajadora se separó de la empresa.

Justificación: Cuando la parte trabajadora jubilada de Petróleos Mexicanos y/o alguno de sus organismos subsidiarios (actualmente empresas productivas subsidiarias y empresas filiales) reclama la indemnización por riesgo de trabajo derivada de una enfermedad profesional, el monto indemnizatorio debe determinarse con base en el contrato colectivo que regía en la fecha en que aquélla se separó del servicio de la parte patronal, pues al haber cesado la relación de trabajo, tal indemnización no resulta una consecuencia natural de la relación laboral, al estar concluida y tratarse de un derecho adquirido mientras se encontraba en activo, debiéndose retrotraer los efectos de las obligaciones del contrato, a la época en que desempeñó



el trabajo y se adquirió la enfermedad profesional. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo dispone que los aumentos al salario que se tomarán en consideración para la cuantificación de la indemnización, son aquellos que se generan durante la vigencia de la relación laboral, la cual puede concluir por diversas causas, dentro de las cuales se encuentran la renuncia, la muerte del trabajador y la jubilación. Por tanto, de acuerdo con las reglas de la analogía, es lógico que ese tope de los incrementos salariales generados hasta el momento en que concluyó la relación laboral impide, en este supuesto, que pueda cuantificarse la indemnización respectiva con base en un contrato colectivo de trabajo posterior a la determinación del grado de incapacidad.

PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

PC.X. J/11 L (11a.)

Contradicción de criterios 13/2022. Entre los sustentados por el entonces Tribunal Colegiado del Décimo Circuito (actual Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito) y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán. 29 de noviembre de 2022. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Ángel Rodríguez Maldonado, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Eduardo Antonio Méndez Granado, Carlos Solís Briceño y Jerónimo José Martínez Martínez. Ausente: Jaime Flores Cruz. Disidente: Alfredo Barrera Flores (presidente), quien formuló voto particular. Ponente: Jerónimo José Martínez Martínez. Secretaria: Patricia González López.

Criterios contendientes:

El sustentado por el entonces Tribunal Colegiado del Décimo Circuito (actual Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito), al resolver el amparo directo 738/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en auxilio del entonces Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver el amparo directo 1480/2017 (cuaderno auxiliar 109/2018).

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA CITACIÓN GIRADA POR EL MINISTERIO PÚBLICO PARA QUE EL INVESTIGADO ACUDA ANTE SU POTESTAD CON EL FIN DE QUE SE LE HAGAN SABER LOS HECHOS DENUNCIADOS Y, EN SU CASO, SE TOMA SU ENTREVISTA COMO IMPUTADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 107, FRACCIÓN IV, EN SENTIDO CONTRARIO, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO, TODOS EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO. 25 DE OCTUBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN (PRESIDENTE), MANUEL DÍAZ INFANTE MÁRQUEZ Y ALEJANDRA JARQUÍN CARRASCO. PONENTE: MANUEL DÍAZ INFANTE MÁRQUEZ. SECRETARIA: MARCELA AGUILAR LORANCA.

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;⁸ así como 13, fracción VII y 17 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la

⁸ 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."



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 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al ser formulada por el Juez Quinto de Distrito de Amparo del Centro Auxiliar de la Séptima Región.

TERCERO.—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, y la emitida por el Tercer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito.

Así, los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en sesión de seis de junio de dos mil diecinueve, resolvieron por unanimidad de votos el amparo en revisión 88/2019, interpuesto por los quejosos, donde revocaron la sentencia recurrida y sobreseyeron en el juicio de amparo 350/2018 del índice del Juzgado Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, en que se reclamó a la agente del Ministerio Público adscrita a la Unidad Investigadora Número Tres, la citación de tres de abril de dos mil dieciocho dictada en la carpeta de investigación *****.

La parte considerativa de la ejecutoria del amparo indirecto en revisión 88/2019 es del tenor siguiente:

"QUINTO.—Estudio. En este caso por ser la parte imputada quien interpone el recurso de revisión, se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo; sin embargo, este Tribunal Colegiado no advierte queja deficiente que suplir por las consideraciones que se expondrán a continuación.—Actualización de una causa de improcedencia.—En el caso, no es posible pronunciarse por el fondo del asunto, porque este tribunal advierte oficiosamente, la actualización en el juicio de la causa de improcedencia prevista en los artículos 61, fracción XXIII y 107, fracción IV, en relación con el diverso numeral 63, fracción V, todos de la Ley de Amparo, porque el acto reclamado,



citatorio emitido por el Ministerio Público en un (sic) carpeta de investigación, se trata de un acto que no afecta la libertad personal del quejoso.—A fin de establecer lo anterior es conveniente transcribir lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 141/2018:—

- ‘1. Debe prevalecer el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan en el presente apartado.—
2. El punto a dilucidar es si procede el juicio de amparo indirecto en contra de la citación a audiencia inicial, dictada en términos del artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales que establece, en lo que interesa, que cuando el Ministerio Público considere que tiene elementos para creer que se ha cometido un delito y que el imputado probablemente participó en su comisión, solicitará al Juez de Control que se cite al imputado para la audiencia inicial del juicio, en la que se le comunicará la imputación, se determinará si se le vincula o no a proceso, en su caso se le fijará una medida cautelar y se determinará plazo para concluir la investigación.—
3. Conforme al artículo 170, fracción I, párrafo quinto, de la Ley de Amparo, para efectos de esa ley el juicio penal comienza con la audiencia inicial ante el Juez de Control. En términos similares, el artículo 211, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que el proceso penal comienza con la audiencia inicial.—
4. Luego, para determinar si procede o no el juicio de amparo en este supuesto, debe partirse de que la citación para audiencia inicial es un acto de un tribunal judicial realizado fuera de juicio.—
5. El artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que el juicio de amparo indirecto procede en contra de actos de tribunales judiciales realizados fuera de juicio. Sin embargo, ello no es suficiente para concluir que procede el amparo, ya que en este caso, esos actos deben afectar de manera directa y actual a la libertad del quejoso. La pregunta, entonces, es si la citación para acudir a la audiencia inicial causa una afectación a la libertad del quejoso con esas características, que justifique la procedencia del amparo.—
6. En términos del Código Nacional de Procedimientos Penales, la citación para audiencia inicial no conlleva, por sí misma, afectación a la libertad personal del citado, como se desprende de lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 141 de ese ordenamiento, que se vuelve a citar para facilitar la referencia: «Artículo 141. Citatorio, orden de comparecencia y aprehensión Cuando se haya presentado denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, el Ministerio Público anuncie que obran en la carpeta de investigación datos que establezcan que se ha cometido ese



hecho y exista la probabilidad de que el imputado lo haya cometido o participado en su comisión, el Juez de Control, a solicitud del Ministerio Público, podrá ordenar: I. Citorio al imputado para la audiencia inicial; II. Orden de comparecencia, a través de la fuerza pública, en contra del imputado que habiendo sido citado previamente a una audiencia no haya comparecido, sin justificación alguna, y ...»—7. En efecto, la citación a la audiencia inicial consiste en la comunicación que dirige el Juez al imputado, a petición del Ministerio Público, mediante la cual se le informa que éste ha solicitado una audiencia en la que se requiere su presencia, con la finalidad de formalizar una investigación seguida en su contra y formularle imputación en términos del artículo 309 de ese ordenamiento procesal: «Artículo 309. Oportunidad para formular la imputación a personas detenidas La formulación de la imputación es la comunicación que el Ministerio Público efectúa al imputado, en presencia del Juez de Control, de que desarrolla una investigación en su contra respecto de uno o más hechos que la ley señala como delito. En el caso de detenidos en flagrancia o caso urgente, después que el Juez de control califique de legal la detención, el Ministerio Público deberá formular la imputación, acto seguido solicitará la vinculación del imputado a proceso sin perjuicio del plazo constitucional que pueda invocar el imputado o su defensor.»—8. En este sentido, la citación para audiencia inicial, por sí misma, no afecta a la libertad personal del citado, pues se trata de un acto que tiene como finalidad, simplemente, comunicarle la necesidad de su presencia para el desarrollo de una diligencia judicial.—9. No es obstáculo para concluir en este sentido el que la fracción II del artículo 141 citado, establezca que en caso de que el citado no acuda injustificadamente, a petición del Ministerio Público podrá ordenarse su comparecencia mediante la fuerza pública, pues esta posibilidad está sujeta a tres condiciones futuras de realización incierta, a saber: primera, la inasistencia del citado; segunda, que no exista justificación que legitime esa inasistencia; y tercera, que ante la concurrencia de estas dos condiciones, el Ministerio Público solicite al Juez que ordene la comparecencia forzada del citado.—10. En este sentido, de la lectura sistemática de ambas fracciones del artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se puede concluir que la citación de la persona investigada a la audiencia inicial en la que habrá de formularse imputación en su contra, por sí misma, no es un acto que afecte su libertad personal, al tratarse de una simple comunicación del Juez, a petición del Ministerio Público, en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una audiencia en la que se formalizará la investigación



que se sigue en su contra y se formulará la imputación respectiva, audiencia en la que podrá o no ser vinculado a proceso y, en su caso, sometido a una medida cautelar. Por ende, este acto de comunicación, como tal, no incide en la libertad personal del citado.—11. Por tanto, la citación para acudir a la audiencia inicial efectuada en términos del artículo 141, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales es un acto judicial fuera de juicio que no afecta la libertad personal del quejoso, por lo que en su contra no procede el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 107, fracción IV, de esa ley.—No pasa inadvertido que esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 97/2013, sostuvo en lo que interesa lo siguiente: —«81. Para esta Primera Sala, el auto con apercibimiento de aprehensión que emite la autoridad jurisdiccional, al citar a la persona investigada por el Ministerio Público a la audiencia de <formulación de la imputación>, es un acto susceptible de transgredir el derecho <sustantivo a la libertad deambulatoria de la persona apercibida, pues no sólo es una intimación (sic) para que acuda a la audiencia de formulación de la imputación como lo sostiene uno de los Tribunales Colegiados contendientes, sino que dicho acto coloca al individuo en una situación ineludible de obediencia ante un mandato judicial, perturbándolo en su esfera jurídica de manera inminente por el solo hecho de no acudir, ya que a partir de ahí puede ordenarse y ejecutarse su aprehensión.—82. Además, a partir del instante en que se emite el apercibimiento en comento, se actualiza una afectación a la libertad deambulatoria de la persona, pues la orden de citación para que se le formule la imputación tiene por objeto lograr su comparecencia para que continúe la secuela procesal, esto es, para que también declare lo que a su derecho convenga si ése es su deseo; para que se abran a debate las demás peticiones que los intervinientes planteen; y, en su caso, para que se señale fecha para la audiencia de vinculación a proceso, como se puede colegir de los artículos 277 del código de procedimientos Penales del Estado de Chihuahua y 298 del Código Procesal de Durango, transcritos con antelación.—83. Ello implica que su derecho a la libertad puede verse restringido al menos parcialmente, en la medida en que aparte de que obligadamente tiene que acudir a la citada audiencia; a partir de ahí continuará el cauce procesal una vez formulada la imputación; esto es, el efecto o consecuencia que provoca, es que se sujete al quejoso a la jurisdicción de un Juez penal que lleva el procedimiento correspondiente, circunstancia que necesariamente requerirá de su ineludible presencia; por consiguiente, el referido citatorio con apercibimiento de ley indudablemente le genera una perturbación indirecta al derecho funda-



mental a que se alude.—84. Se invoca por analogía, la jurisprudencia 1a./J 101/2012 (10a.), transcrita supra, intitulada: «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.».—85. Citorio que no es un mero acto procesal, como lo afirma uno de los Tribunales Colegiados y, por tanto, contra su emisión no se actualizan las hipótesis para sobreseer en el juicio de amparo previstas por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los artículos 107, fracción III, de la Constitución Federal y 114, fracción IV, de la ley de la materia, toda vez que el referido auto no solamente implica el señalamiento de la fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia de formulación de la imputación, sino que tiene incorporado un apercibimiento de aprehensión por ley, en caso de no acudir.—86. Por lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el auto que ordena la citación de una persona a la audiencia de formulación de la imputación, dictado por la autoridad jurisdiccional dentro del sistema penal acusatorio oral, con apercibimiento en caso de no comparecer de ordenar su aprehensión (sic), debe considerarse como un acto que afecta su libertad, en atención a los efectos de sujeción que éste produce, por una parte, de manera formal, al colocarlo en una situación ineludible de obediencia y, por otra, de perturbación indirecta, por las consecuencias que se derivan con motivo de la prosecución del procedimiento, que a partir de ahí requieren de su ineludible presencia.»—13. De esa contradicción de tesis derivó la siguiente jurisprudencia: «SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. EN CONTRA DEL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL INVESTIGADO A LA AUDIENCIA DE «FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN», PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE DURANGO Y CHIHUAHUA). La figura de la «formulación de la imputación» dentro del sistema de justicia penal acusatorio oral, se define en los códigos adjetivos penales de los Estados de Chihuahua y Durango, respectivamente, de la siguiente manera: «El acto procesal que corresponde de forma exclusiva al Ministerio Público, mediante el cual comunica al imputado, en presencia del Juez, que desarrolla una investigación en su contra respecto de uno o más hechos determinados»; y «La comunicación que el Ministerio Público efectúa al imputado, en presencia del Juez, de que se desarrolla una investigación en su contra respecto de uno o más hechos que la ley señale como delitos». En ambos Estados de la República se



establece que la formulación de la imputación se realiza cuando el Ministerio Público considera oportuno formalizar el procedimiento por medio de la intervención judicial y, para ello, debe solicitar al juzgador la celebración de una audiencia para que pueda comunicarle al investigado la formulación de la imputación. Audiencia para la cual la autoridad jurisdiccional citará al investigado, a quien se le indicará que tendrá que acudir acompañado de su defensor, con el apercibimiento de ley, que de no comparecer se ordenará su aprehensión. Ahora bien, el auto con apercibimiento de aprehensión que emite la autoridad jurisdiccional, es un acto que transgrede el derecho sustantivo a la libertad deambulatoria de la persona apercibida, pues coloca al individuo en una situación ineludible de obediencia ante un mandato judicial, perturbándolo en su esfera jurídica de manera inminente por el solo hecho de no acudir, ya que a partir de ahí puede ordenarse y ejecutarse su aprehensión; además, a partir del instante en que se emite el apercibimiento en comento, se actualiza una afectación a la libertad deambulatoria de la persona, pues la orden de citación para que se le formule la imputación tiene por objeto lograr su comparecencia para que continúe la secuela procesal; ello implica que su derecho a la libertad puede verse restringido al menos parcialmente, en la medida en que aparte de que obligadamente tiene que acudir a la citada audiencia, debe, a partir de ahí, sufrir una perturbación indirecta de la libertad con motivo de las consecuencias que deriven de la prosecución del procedimiento que requieren de su ineludible presencia. Por consiguiente, se estima que el auto de mérito es un acto que afecta su libertad en atención a los efectos que produce, lo cual se traduce en un acto de imposible reparación susceptible de ser combatido a través del juicio de amparo indirecto, conforme a los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal y 107, fracción V, de la Ley de Amparo vigente.» (19).—14. Si bien esa jurisprudencia no se refería a la regulación de la citación para la audiencia de vinculación a proceso prevista en el Código Nacional de Procedimientos Penales, sino a la regulación prevista en las legislaciones de Durango y Chihuahua, en las cuales se prevé que a la audiencia de formulación de imputación, se citará al imputado bajo el apercibimiento de que, si no comparece, se ordenará su aprehensión; esta Primera Sala estima que el problema resuelto en esa contradicción de tesis es análogo al que ahora se plantea, puesto que implica determinar si la simple citación a la audiencia de imputación o de vinculación a proceso, según la denominación de cada legislación, afecta a la libertad personal del citado.—15. En este sentido, esta Primera Sala considera que, en



una nueva reflexión, debe abandonar el criterio reflejado en la jurisprudencia citada, puesto que, conforme a las legislaciones de Chihuahua y Durango que se analizaron en esa ocasión y que prevén que en caso de no acudir a la citación, se ordenará la aprehensión del citado, en ese caso incluso si la citación se realiza bajo apercibimiento de ordenar la aprehensión en caso de no comparecer, la citación, como tal, no afecta a la libertad del citado pues constituye un acto mediante el cual el Juez le comunica que requiere su presencia para llevar a cabo una diligencia judicial en la que el Ministerio Público formalizará una investigación en su contra y le comunicará la imputación respectiva, y el dictado de la orden de aprehensión no es inminente, pues depende de hechos futuros e inciertos. Entonces, por estas razones, debe interrumpirse la jurisprudencia 1a./J 93/2013 (sic), relativa a las legislaciones de Chihuahua y Durango.'—Lo anterior dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 78/2018 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2018828, de la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* en diciembre de 2018, página 239, Libro 61, Tomo I, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:—'SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. CONTRA EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL INVESTIGADO A LA AUDIENCIA INICIAL, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO [INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 93/2013 (10a.)]. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 97/2013, de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 93/2013 (10a.), interpretó las legislaciones adjetivas penales de los Estados de Chihuahua y Durango, y sustentó que la orden de citación al investigado a la audiencia de formulación de imputación, con apercibimiento de aprehensión en caso de no comparecer, transgrede el derecho a la libertad deambulatoria, pues coloca al individuo en una situación ineludible de obediencia ante un mandato judicial, lo que se traduce en un acto de imposible reparación susceptible de ser impugnado a través del juicio de amparo indirecto. Ahora bien, de una nueva reflexión, esta Primera Sala estima necesario interrumpir ese criterio jurisprudencial, porque la regulación de la citación a esa audiencia en las legislaciones locales mencionadas, es semejante a la prevista en el artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales para la citación a la audiencia inicial, y de la lectura sistemática de las fracciones I y II del artículo mencionado, se advierte que la citación de la persona investigada a la audiencia inicial en la que habrá de formularse imputación en su contra, por sí sola, no es un acto que afecte su libertad personal, al tratarse



de una simple comunicación del Juez, a petición del Ministerio Público, en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una audiencia en la que se formalizará la investigación que se sigue en su contra y se formulará la imputación respectiva; audiencia en la que podrá o no ser vinculado a proceso y, en su caso, sometido a una medida cautelar. No obsta a lo anterior el hecho de que conforme a la fracción II del precepto citado, en caso de no comparecer injustificadamente, pueda ordenarse su comparecencia forzosa, pues ello es un acto futuro de realización incierta, al estar condicionado a que el citado no asista, sin justificación, y el representante social solicite que se ordene su comparecencia mediante la fuerza pública, por lo que ese acto de comunicación, como tal, no incide en la libertad personal del citado. De ahí que contra el auto que ordena la citación del investigado a la audiencia inicial es improcedente el juicio de amparo indirecto, pues se trata de un acto judicial fuera de juicio que no afecta la libertad personal del quejoso, conforme al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.—De lo antes expuesto es posible establecer, por identidad de razones jurídicas, que si en la especie, el acto reclamado al Ministerio Público es la cita al quejoso para que se entere de la imputación y rinda entrevista, es un acto que no afecta la libertad del quejoso y en su contra es improcedente el juicio de amparo indirecto.—En efecto, trasladando lo establecido por el Máximo Tribunal del País, el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que el juicio de amparo indirecto procede en contra de actos de tribunales judiciales realizados fuera de juicio; empero eso no es suficiente para concluir que procede el amparo, ya que en esos actos deben afectar de manera directa y actual a la libertad del quejoso.—El acto reclamado en estudio se emitió por el fiscal, para enterar a la parte quejosa de la imputación en su contra y que rinda entrevista, es decir, está dictado en la etapa de investigación inicial del sistema penal acusatorio, que tiene la característica de no ser formalizada, pues es cuando el Ministerio Público tiene conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señala como delito, en la que iniciará y dirigirá la investigación penal desformalizada. Tratándose del citatorio reclamado emitido por el fiscal en una carpeta de investigación, no causa una afectación a la libertad del quejoso, que justifique la procedencia del amparo. Esto es, el citatorio emitido en la carpeta de investigación, en términos de los artículos 90, 91 y 92 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para que el investigado comparezca ante el fiscal, no afecta su libertad personal, pues la facultad que ejerce el agente del Ministerio Público investigador al citarlo para recabar su entrevista, simplemente representa



un aviso de que debe comparecer ante la autoridad ministerial que lo requiere para la práctica de una diligencia (entrevista), con motivo de los hechos puestos en su conocimiento por el denunciante, que dieron lugar al inicio de la carpeta de investigación en su contra.—Por lo que, ese acto de comunicación, como tal, no incide en la libertad personal del citado. En ese sentido, en contra del citatorio reclamado, es improcedente el juicio de amparo indirecto.—Sin que sea obstáculo para concluir en este sentido que el artículo 215 del Código Nacional de Procedimientos Penales establezca que en caso de incumplimiento a una cita del Ministerio Público, se incurrirá en responsabilidad y será sancionado conforme a las leyes penales aplicables, pues esa posibilidad está sujeta a condiciones futuras de realización incierta, a saber: la inasistencia del citado; segunda, que no exista justificación que legitime esa inasistencia.—De ahí que en este sentido, se puede concluir que la citación por parte del fiscal de la persona investigada no es un acto que afecte su libertad personal, al tratarse de una simple comunicación que no incide en la libertad personal del citado.—Por tanto, el citatorio reclamado es un acto que no afecta la libertad personal del quejoso, por lo que en su contra no procede el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 107, fracción IV, de esa ley.—No obsta a lo anterior el hecho de que en el citatorio reclamado se apercibió con multa al investigado, ante su incomparecencia, pero como se dijo, ello es un acto futuro de realización incierta, al estar condicionado a que el citado no asista, sin justificación, por lo que el acto reclamado por sí solo no afecta la libertad personal del quejoso.—Además, considerando que en la referida contradicción de tesis se estableció que incluso si la citación se ordena bajo apercibimiento de ordenar la aprehensión en caso de no comparecer, la citación, como tal, no afecta a la libertad del citado, al respecto se precisó por el Máximo Tribunal del País: ‘... que prevén que en caso de no acudir a la citación, se ordenará la aprehensión del citado, en ese caso incluso si la citación se realiza bajo apercibimiento de ordenar la aprehensión en caso de no comparecer, la citación, como tal, no afecta a la libertad del citado ...’.—En las relatadas condiciones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 61, fracción XXIII, 107, fracción IV, en relación con el diverso numeral 63, fracción V, todos de la Ley de Amparo, lo procedente es revocar la sentencia recurrida y sobreseer en el presente juicio de amparo.—Por lo expuesto. ...”

Asimismo, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito en sesión de veinticinco de noviembre de dos



mil veintiuno, resolvieron por unanimidad de votos, el amparo en revisión 156/2021, interpuesto por la quejosa, a través de su autorizado, donde modificaron la sentencia sujeta a revisión y sobreseyeron en el juicio de garantías, en contra de los actos que reclamó de la agente del Ministerio Público adscrita a la Mesa Uno de la Unidad de Investigación Especializada en Delitos Financieros y Patrimoniales, cuya ejecución atribuyó al director general de la Agencia Estatal de Investigación, ambos de la Fiscalía General del Estado de Puebla; consistentes en: los citatorios con números de oficio 1661/2020 y 1826/2020, de fechas doce de octubre y cinco de noviembre de dos mil veinte, respectivamente, para que se presentara acompañada de su abogado para que se recabara su entrevista en calidad de imputada, en relación a los hechos denunciados por el delito de fraude; emitidos en la carpeta de investigación *****.

La parte considerativa de la ejecutoria del amparo indirecto en revisión 156/2021 es del tenor siguiente:

"SEXTO.—Por otra parte, corresponde ahora el estudio de los agravios vertidos por la inconforme, los que se aprecian en una parte inoperantes y en otra infundados.—... De igual forma, en oposición a lo que plantea la recurrente, también es apegado a derecho que el Juez Federal sobreseyera en el juicio de garantías, en relación con el acto reclamado a la agente del Ministerio Público adscrita a la Mesa Uno de la Unidad de Investigación Especializada en Delitos Financieros y Patrimoniales, de la Fiscalía de Investigación Metropolitana y su ejecución atribuida al director general de la Agencia Estatal de Investigación, ambos de la Fiscalía General del Estado de Puebla; consistente en el citatorio de fecha cinco de noviembre de dos mil veinte, emitido dentro de la carpeta de investigación ***** , en el que se ordenó que ***** , se presentara a las catorce horas, del día diecisiete de los citados mes y año, acompañada de su abogado para que se recabara su entrevista en calidad de imputada, en relación a los hechos denunciados por el delito de fraude; toda vez que, como ya se dijo, de conformidad con lo previsto por el artículo 62 de la Ley de Amparo, se encuentra obligado a analizar de manera oficiosa la existencia de las causales de improcedencia que pudieran aparecer dentro del procedimiento de amparo. Sin que obste a ello que la causa de improcedencia que estimó actualizada sea diversa, que la que lleva a este tribunal a sobreseer en el tema.—En efecto, en la sentencia recurrida se estableció incorrectamente que se actualiza la causal



de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XII, en relación con el diverso 5o., fracción I, del cuerpo normativo en cita; al considerar que el juicio de amparo es improcedente en aquellos casos en los que el acto reclamado no afecta el interés jurídico de la quejosa, como acontece en el presente caso, pues si bien el citatorio reclamado fue emitido dentro de una carpeta de investigación en la que se cita a la inconforme y tiene la finalidad de que comparezca para que proporcione información respecto de hechos con apariencia de delito, ese acto en modo alguno supone una afectación cierta e irreparable a sus derechos sustantivos; toda vez que conforme al artículo 21 de la Constitución Federal la investigación y persecución de los delitos es facultad exclusiva del Ministerio Público, por lo que para estar en aptitud de determinar el ejercicio o no de la acción penal deberá practicar dentro de la averiguación previa las diligencias que considere necesarias para acreditar la comisión de un delito, sus circunstancias y la probable responsabilidad de la persona contra quien se dirigió la denuncia o querrela; actuaciones que, por sí mismas, no causan un daño o perjuicio al gobernado contra el cual se hayan iniciado o quien sea llamado para esclarecer los hechos investigados, pues son de orden público; desde luego, siempre y cuando con ellas no se ordene la privación de la libertad, posesiones o derechos del gobernado, como acontece en la especie, en tanto que del citatorio reclamado no se desprende dato que haga suponer que una vez concluida la diligencia, la compareciente no podrá retirarse de las instalaciones e incorporarse a sus actividades cotidianas.—Sin embargo, este órgano colegiado advierte que aun cuando es correcto que se sobreseyera en el juicio de garantías, empero la causa de improcedencia que se actualiza es diversa a la invocada por el a quo; en tanto, esta potestad federal considera que no puede estimarse que el acto reclamado no es susceptible de afectar los intereses jurídicos de la solicitante del amparo, toda vez que se le está citando en calidad de imputada a rendir su declaración en relación a los hechos que se investigan. Sin embargo, se estima que la improcedencia del juicio deriva de que el acto reclamado no tiene una ejecución de imposible reparación en contra de la solicitante del amparo, ya que sus consecuencias no afectan de manera directa e inmediata alguno de los derechos sustantivos protegidos en el capítulo de garantías individuales de la Constitución General de la República o en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, como son: la vida, la libertad, etcétera.—Así las cosas, este Tribunal Colegiado advierte que fue correcto que el Juez Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla



sobreseyera en el juicio de amparo, promovido por ***** , en contra de los actos que reclama de la agente del Ministerio Público adscrita a la Mesa Uno de la Unidad de Investigación Especializada en Delitos Financieros y Patrimoniales, de la Fiscalía de Investigación Metropolitana de la Fiscalía General del Estado de Puebla, en su carácter de autoridad ordenadora, consistentes en el citatorio con número de oficio 1826/2020, de fecha cinco de noviembre de dos mil veinte, para que se presentara a las catorce horas del día diecisiete de los citados mes y año, acompañada de su abogado para que se recabara su entrevista en calidad de imputada, en relación a los hechos denunciados por el delito de fraude, dictado en la carpeta de investigación *****; pero por diverso motivo al invocado por esa autoridad, a saber, el previsto en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, interpretado a contrario sentido, **ambos** de la Ley de Amparo; que a la letra dicen: '**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 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.'—Efectivamente, el acto reclamado consistente en el citatorio en comento, identificado con número de oficio 1826/2020, no tiene una ejecución de imposible reparación en contra de la solicitante del amparo, ya que sus consecuencias no afectan de manera directa e inmediata alguno de sus derechos sustantivos protegidos en el capítulo de garantías individuales de la Constitución General de la República o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, como son la vida, la libertad, el patrimonio; sino que solamente son susceptibles de vulnerar derechos adjetivos o procesales.—Se afirma lo anterior, en virtud de que tal citatorio sólo produce efectos intraprocesales, que no afectan de manera directa e inmediata los derechos sustantivos de la quejosa, dado que constituye un aviso o comunicación para hacerle saber a la ahora recurrente que deberá comparecer ante el agente del Ministerio Público del conocimiento para que se lleve a cabo una diligencia dentro de la etapa de investigación, con la finalidad de entrevistarla en su calidad de imputada respecto de hechos con apariencia de delito de fraude; es decir, se trata de una determinación procesal, cuyas consecuencias no revisten el carácter de imposible reparación, toda vez que el hecho de que la persona



investigada sea citada para que acuda ante la representación social para ser entrevistada por sí solo, no es un acto que afecte su libertad personal, al tratarse de una simple comunicación de la agente del Ministerio Público, en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una entrevista dentro de una carpeta de investigación que se sigue en su contra, la cual no necesariamente será formalizada; por lo cual, no afecta de manera directa alguno de sus derechos sustantivos reconocidos en la Carta Magna, como serían la vida, la libertad o su patrimonio.—Las anteriores consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia siguiente: 'Registro digital: 2006589.—Instancia: Pleno.—Décima Época.—Materia común.—Tesis: P./J. 37/2014 (10a.).—Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.—Libro 7, junio de 2014, Tomo I.—Página 39.—Tipo: Jurisprudencia.—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). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P./J. 4/2001, que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden «... 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»; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impidieran en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo pura-



mente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos «que afecten materialmente derechos», lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos «derechos» afectados materialmente revisitan la categoría de derechos «sustantivos», expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual –diferencia de los sustantivos– sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de «imposible reparación», no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme a la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto «... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo»; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció que uno de los requisitos que caracterizan a los actos irreparables es la afectación que producen a «derechos sustantivos», y que otro rasgo que los identifica es la naturaleza «material» de la lesión que producen, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado –con toda razón– a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios.—Contradicción de tesis 377/2013. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 22 de mayo de 2014. Mayoría de seis votos de los



Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausentes: José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.—Criterios contendientes: El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver las quejas 25/2013, 29/2013, 40/2013 y 42/2013, el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver las quejas 46/2013, 52/2013 y 68/2013, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver las quejas 51/2013 y 32/2013.—Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 4/2001, citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, enero de 2001, página 11, con el rubro: «PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.».—El Tribunal Pleno, el veintidós de mayo en curso, aprobó, con el número 37/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintidós de mayo de dos mil catorce.—Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 112/2015 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desechada por notoriamente improcedente, mediante Acuerdo de 16 de abril de 2015.—Por ejecutoria del dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno declaró infundada la solicitud de sustitución de jurisprudencia 10/2017 de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.—Esta tesis se publicó el viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 09 de junio de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.'.—Cabe agregar, que aun cuando en el citatorio reclamado se haya apercibido a la quejosa, ahora recurrente, que en el caso de no acudir a la entrevista a la que fue llamada, se le impondría una de las medidas de apremio previstas en los artículos 90, 91 y 104 del Código Nacional de Procedimientos Penales, ello no implica que se afecte de manera cierta e inmediata alguno de los derechos sustantivos protegidos por la Constitución General de la República o los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; toda vez que tal apercibimiento no tiene una ejecución de imposible reparación, ya que el acto reclamado implica una comunicación entre



la agente del Ministerio Público del conocimiento y el inculpado, a través del cual se le hizo saber a la quejosa, ahora recurrente, que se requería su presencia para el desarrollo de una diligencia; en el caso concreto una entrevista y al concluir la misma podría reincorporarse a sus actividades cotidianas, por tratarse de una actuación procesal más realizada en la etapa de investigación; por lo que la imposición de la referida medida de apremio, se encuentra sujeta a condiciones futuras de realización incierta, como sería la inasistencia de la persona citada; o bien, que no existiera justificación a dicha inasistencia. Por lo que el hecho de que el acto reclamado contenga un apercibimiento para el caso de desobediencia, no hace procedente el juicio de amparo indirecto, dado que sólo produce efectos que no tienen una ejecución de imposible reparación; lo que actualiza la causal de improcedencia invocada.—Sirve de apoyo a lo anterior por identidad jurídica, la jurisprudencia que se cita a continuación:—'Registro digital: 2018828.—Instancia: Primera Sala—Décima Época.—Materias: común y penal.—Tesis: 1a./J. 78/2018 (10a.).—Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.—Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I.—Página 239.—Tipo: Jurisprudencia.—SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. CONTRA EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL INVESTIGADO A LA AUDIENCIA INICIAL, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO [INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 93/2013 (10a.)]. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 97/2013, de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 93/2013 (10a.), interpretó las legislaciones adjetivas penales de los Estados de Chihuahua y Durango, y sustentó que la orden de citación al investigado a la audiencia de formulación de imputación, con apercibimiento de aprehensión en caso de no comparecer, transgrede el derecho a la libertad deambulatoria, pues coloca al individuo en una situación ineludible de obediencia ante un mandato judicial, lo que se traduce en un acto de imposible reparación susceptible de ser impugnado a través del juicio de amparo indirecto. Ahora bien, de una nueva reflexión, esta Primera Sala estima necesario interrumpir ese criterio jurisprudencial, porque la regulación de la citación a esa audiencia en las legislaciones locales mencionadas, es semejante a la prevista en el artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales para la citación a la audiencia inicial, y de la lectura sistemática de las fracciones I y II del artículo mencionado, se advierte que la citación de la persona investigada a la audiencia inicial en la que habrá de formularse imputación en su contra, por sí sola, no es un acto que afecte su libertad personal, al



tratarse de una simple comunicación del Juez, a petición del Ministerio Público, en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una audiencia en la que se formalizará la investigación que se sigue en su contra y se formulará la imputación respectiva; audiencia en la que podrá o no ser vinculado a proceso y, en su caso, sometido a una medida cautelar. No obsta a lo anterior el hecho de que conforme a la fracción II del precepto citado, en caso de no comparecer injustificadamente, pueda ordenarse su comparecencia forzosa, pues ello es un acto futuro de realización incierta, al estar condicionado a que el citado no asista, sin justificación, y el representante social solicite que se ordene su comparecencia mediante la fuerza pública, por lo que ese acto de comunicación, como tal, no incide en la libertad personal del citado. De ahí que contra el auto que ordena la citación del investigado a la audiencia inicial es improcedente el juicio de amparo indirecto, pues se trata de un acto judicial fuera de juicio que no afecta la libertad personal del quejoso, conforme al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.—Contradicción de tesis 141/2018. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 17 de octubre de 2018. La votación se dividió en dos partes: Mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de tres votos en cuanto al fondo, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.—Criterios contendientes:—El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el recurso de queja 31/2018, consideró que el juicio de amparo indirecto es procedente contra el acuerdo que ordena citación a la audiencia inicial de formulación de imputación, porque afecta indirectamente la libertad personal de la persona investigada.—El emitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 137/2016, determinó que el juicio de amparo indirecto es procedente contra el acuerdo que ordena citación a la audiencia inicial de formulación de imputación, porque afecta indirectamente la libertad personal de la persona investigada.—El emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 111/2017, consideró que no procede el juicio de amparo indirecto contra la



citación a la audiencia inicial, porque es un mero aviso que no incide en la esfera jurídica de la persona investigada.—Tesis de jurisprudencia 78/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho.—Nota: Esta tesis se publicó el viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y en virtud de que interrumpe el criterio sostenido por la propia Sala en la diversa 1a./J. 93/2013 (10a.), de título y subtítulo: «SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. EN CONTRA DEL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL INVESTIGADO A LA AUDIENCIA DE «FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN», PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE DURANGO Y CHIHUAHUA).», publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 402, esta última dejó de considerarse de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de diciembre de 2018.—La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 97/2013 citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 1053.—De la sentencia que recayó al recurso de queja 137/2016, resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, derivaron las tesis aisladas I.7o.P.67 P (10a.), I.7o.P.68 P (10a.) y I.7o.P.69 P (10a.), de títulos y subtítulos: «AUDIENCIA DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN. EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL IMPUTADO A LA CELEBRACIÓN DE DICHA DILIGENCIA, COMO FORMA DE CONDUCCIÓN AL PROCESO, EVENTUALMENTE PUEDE DERIVAR EN LA APREHENSIÓN DE AQUÉL Y, POR TANTO, ES UN ACTO QUE AFECTA INDIRECTAMENTE SU LIBERTAD.», «AUDIENCIA DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN. EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL IMPUTADO A LA CELEBRACIÓN DE DICHA DILIGENCIA CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN QUE AFECTA SU DERECHO SUSTANTIVO A LA LIBERTAD, POR LO QUE EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.» y «DATOS DE PRUEBA EN LA AUDIENCIA INICIAL DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SU DESECHAMIENTO POR EL JUEZ DE CONTROL, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.», publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo IV, marzo de 2017, páginas 2618, 2619 y 2652, respectivamente.—De la sentencia que recayó al recurso de queja 111/2017, resuelto



por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada XXVII.3o.49 P (10a.), de título y subtítulo: «AUDIENCIA INICIAL. EL AUTO QUE ORDENA CITAR AL IMPUTADO A SU CELEBRACIÓN ES UN ACTO FUERA DE JUICIO QUE NO OCASIONA A ESTE PERJUICIO EN SU ESFERA DE DERECHOS, POR LO QUE EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.», publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo III, noviembre de 2017, página 1940.—Esta tesis se publicó el viernes 07 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de diciembre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.'.—Bajo esas condiciones, se aprecia infundado el motivo de agravio que vierte la recurrente en que sostiene que fue incorrecto que el Juez Federal, al emitir la sentencia que por esta vía se revisa, no analizara los conceptos de violación planteados en su demanda, toda vez que como ya quedó sentado en párrafos precedentes, en el presente caso se encuentra actualizado el motivo de improcedencia previsto en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, interpretado a contrario sentido, de la Ley de Amparo; por lo que atendiendo a la técnica que rige en el juicio de garantías, ello genera la imposibilidad legal de estudiar cuestiones relacionadas con el fondo de la controversia planteada, por lo que el actuar del a quo fue correcto, al encontrarse impedido para pronunciarse en relación a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; razón por la cual, el criterio de rubro: 'ACTO RECLAMADO. LA OMISIÓN O EL INDEBIDO ESTUDIO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD A LA LUZ DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, PUEDE SER SUBSANADA POR EL TRIBUNAL REVISOR.'; invocado por la recurrente, no resulta aplicable en la especie.—Luego, la quejosa señala como agravios lo siguiente:—Que el Juez Federal no realiza un estudio lógico jurídico adecuado de los conceptos de violación expresados, ya que en ningún momento toma en consideración que la autoridad responsable en el citatorio reclamado nunca hizo de su conocimiento cuál es el delito que se le imputa a ***** , y quién es la parte que la acusa, violando así en su perjuicio el contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales.—Que sí existen causas suficientes para que se le conceda el amparo solicitado, en virtud de que no se cumple con las formalidades que la ley exige para que pueda ser solicitada para intervenir en la integración o investigación de una



carpeta de investigación, toda vez que no se informa quién la acusa y el delito por el que supuestamente queda sujeta a una investigación, lo que violenta sus derechos humanos, ya que a consecuencia de ello y, por demás de forma dolosa y arbitraria puede ser privada de su libertad por un delito que no ha cometido.—Que al no realizarse la citación con las formalidades de ley, puede ser detenida de forma injusta, violando todo procedimiento y leyes aplicables que sean debidamente fundadas y motivadas por las responsables.—Este órgano colegiado advierte que los aludidos agravios son inoperantes, toda vez que como ya quedó sentado en párrafos precedentes, en el presente caso se encuentra actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, interpretado a contrario sentido, de la Ley de Amparo; por lo que atendiendo a la técnica que rige en el juicio de garantías, existe imposibilidad legal para estudiar cuestiones relacionadas con el fondo de la controversia planteada; y, en ese sentido, no puede realizarse ningún pronunciamiento en relación a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, de ahí que, al tender los argumentos a combatir la constitucionalidad de aquél, los mismos no pueden ser materia de estudio en este recurso.—En otro orden de ideas, debe decirse que es infundado lo que alega la recurrente, en cuanto a que la resolución reclamada vulnera en su perjuicio el principio pro persona—En las relatadas condiciones, lo que en la especie procede es modificar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de garantías. ..."

En tanto, los Magistrados del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en sesión de dos de diciembre de dos mil veintiuno, en unanimidad de votos resolvieron el recurso de queja 142/2021, interpuesto por el quejoso, donde declararon parcialmente fundado dicho recurso interpuesto contra el auto de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno dictado por el Juez Tercero de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, en el juicio de amparo indirecto 877/2021.

Las consideraciones de dicha ejecutoria Q. 142/2021, son las siguientes:

"QUINTO.—Son infundados los agravios que se hacen valer, y este Tribunal Colegiado suple su deficiencia, en favor del impetrante, en términos de lo dispuesto por el artículo 79, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo.—En principio conviene establecer que en el auto recurrido se desechó la demanda



contra los actos reclamados señalados en la demanda de la forma que sigue:—‘a) Todos los actos que se lleven o hayan llevado dentro y/o fuera del procedimiento de investigación tendientes a la privación de mi libertad ante una flagrante aprehensión, que violenten mis derechos fundamentales por parte de las autoridades señaladas como responsables.—b) La abstención de llevar a cabo los actos de investigación necesarios, dentro de los autos que integran la carpeta de investigación *****’, en los que el suscrito quejoso tiene la calidad de investigado o imputado; a fin de concluir el archivo definitivo, en atención a que, no te quejosa aparte (sic) en momento alguno ha realizado con conducta alguna fuente de responsabilidad penal.—c) La omisión de solicitar a esta parte quejosa su individualización y/o apersonamiento para hacer válido el derecho de una defensa adecuada dentro de los autos que integran la carpeta de investigación *****’, en los que el suscrito quejoso tiene la calidad de investigado y/o imputado.—d) La omisión de hacer válido el derecho humano a una adecuada defensa en la etapa de investigación inicial dentro de la carpeta de investigación *****’, aun cuando el suscrito quejoso tiene la calidad de investigado y/o imputado.—e) La omisión de cumplir la obligación de proteger, respetar, garantizar y promover los derechos humanos de la parte quejosa, así como los principios y garantías judiciales de defensa adecuada, y el principio de presunción de inocencia como regla de trato, en las carpetas de investigación iniciadas en mi contra, entre ellas, la carpeta de investigación número *****’, seguido ante la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción.—Máxime que se tiene el temor fundado de que en dicha carpeta de investigación se están realizando yo (sic) se pretendan ejecutar los actos de molestia sin que se haya hecho de conocimiento a esta parte quejosa los datos de prueba que sustenten los mismos.—f) **La negativa de permitir el acceso al suscrito a la carpeta de investigación**, iniciada en mi contra con motivo de una presunta denuncia presentada, en la que el quejoso tiene la calidad de investigado y/o imputado (carpeta de investigación número *****’, seguido ante la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción), para el efecto de aportar datos de prueba suficientes para acreditar la no relación del suscrito en cualquier hecho delictivo que se investigue.—g) Cualquier orden de citación judicial dirigida a mi persona emitida y/o solicitada derivada de la carpeta de investigación número *****’.—h) Cualquier orden de citación de comparecencia judicial dirigida a mi persona con el auxilio de la fuerza pública emitida y/o solicitada derivada de la carpeta de investigación número *****’.—Al respecto debe decirse que el inconforme



solamente hizo valer agravios en contra del desechamiento de los actos reclamados identificados con los incisos a) a la f), a pesar de lo cual se efectuará el análisis del proveído desechatorio en la parte que atiende los incisos g) y h) precedentes.—... Precisado lo anterior se sigue que a pesar de que el inconforme ninguna manifestación hizo en relación a la parte del proveído por el que se desechó la demanda en relación a los actos reclamados consistentes en: g) Cualquier orden de citación judicial dirigida a mi persona emitida y/o solicitada derivada de la carpeta de investigación número *****.—h) Cualquier orden de citación de comparecencia judicial dirigida a mi persona con el auxilio de la fuerza pública emitida y/o solicitada derivada de la carpeta de investigación número *****.—Al respecto, debe decirse que se estuvo en lo correcto al considerar que respecto del primero de ellos, el juicio de amparo es improcedente, atendiendo para ello al criterio jurisprudencial que sobre el particular ha emitido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocado expresamente en el proveído que se revisa, visible a foja 239, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y tenor siguientes:—‘SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. CONTRA EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL INVESTIGADO A LA AUDIENCIA INICIAL, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO [INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 93/2013 (10a.)]. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 97/2013, de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 93/2013 (10a.), interpretó las legislaciones adjetivas penales de los Estados de Chihuahua y Durango, y sustentó que la orden de citación al investigado a la audiencia de formulación de imputación, con apercibimiento de aprehensión en caso de no comparecer, transgrede el derecho a la libertad deambulatoria, pues coloca al individuo en una situación ineludible de obediencia ante un mandato judicial, lo que se traduce en un acto de imposible reparación susceptible de ser impugnado a través del juicio de amparo indirecto. Ahora bien, de una nueva reflexión, esta Primera Sala estima necesario interrumpir ese criterio jurisprudencial, porque la regulación de la citación a esa audiencia en las legislaciones locales mencionadas, es semejante a la prevista en el artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales para la citación a la audiencia inicial, y de la lectura sistemática de las fracciones I y II del artículo mencionado, se advierte que la citación de la persona investigada a la audiencia inicial en la que habrá de formularse imputación en su contra, por sí sola, no es un acto que afecte su liber-



tad personal, al tratarse de una simple comunicación del Juez, a petición del Ministerio Público, en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una audiencia en la que se formalizará la investigación que se sigue en su contra y se formulará la imputación respectiva; audiencia en la que podrá o no ser vinculado a proceso y, en su caso, sometido a una medida cautelar. No obsta a lo anterior el hecho de que conforme a la fracción II del precepto citado, en caso de no comparecer injustificadamente, pueda ordenarse su comparecencia forzosa, pues ello es un acto futuro de realización incierta, al estar condicionado a que el citado no asista, sin justificación, y el representante social solicite que se ordene su comparecencia mediante la fuerza pública, por lo que ese acto de comunicación, como tal, no incide en la libertad personal del citado. De ahí que contra el auto que ordena la citación del investigado a la audiencia inicial es improcedente el juicio de amparo indirecto, pues se trata de un acto judicial fuera de juicio que no afecta la libertad personal del quejoso, conforme al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.'.—Por lo expuesto ..."

CUARTO.—No es materia de la presente contradicción el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver la queja 142/2021, por los siguientes motivos.

El promovente, Juez Quinto de Distrito de Amparo del Centro Auxiliar de la Séptima Región denunció la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados ambos en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver los amparos en revisión números 156/2021 y 88/2019, respectivamente, y otros criterios de Tribunales Colegiados de diverso Circuito; denuncia, que en primer término conoció la Suprema Corte de Justicia de la Nación y radicó con el número de contradicción de tesis 20/2022, y luego, su presidente la remitió al Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, sólo en lo relativo a los tribunales de este Circuito, y respecto del tema: ***"Improcedencia del juicio de amparo en materia penal. Determinar la causal de improcedencia que se actualiza cuando el acto reclamado consiste en la orden de citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación."***

Asimismo, si bien el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en contestación al requerimiento del presidente del Pleno de este Circuito y materia, informó que sobre el tema resolvió la queja número 142/2021; de



su contenido se advierte que trata de un asunto en el que se reclamó: "cualquier orden de citación judicial dirigida a mi persona emitida o solicitada derivada de la carpeta de investigación número *****", donde se resolvió que el juicio de amparo era improcedente, atendiendo para ello al criterio jurisprudencial número 1a./J. 78/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 239, con número de registro digital: 2018828, emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. CONTRA EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL INVESTIGADO A LA AUDIENCIA INICIAL, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO [INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 93/2013 (10a.)"; por lo cual, las consideraciones que sustentaron su resolución no pueden participar en esta contradicción, por no haberse resuelto sobre el mismo acto consiste en la orden de citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación; y sustentarse el fallo del referido Tribunal Colegiado en una ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su exacta aplicación; en consecuencia, el criterio sostenido por dicho tribunal en esa ejecutoria no será materia de la presente contradicción.

Lo anterior, tiene sustento, por analogía, en la siguiente jurisprudencia:

"Registro digital: 173939

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materias: Común

"Tesis: 1a./J. 70/2006

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, noviembre de 2006, página 135

"Tipo: Jurisprudencia

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE CUANDO LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SON SUSTENTADOS, POR UN LADO, POR UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y, POR OTRO, POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO.



"Conforme a los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, la denuncia de contradicción de tesis procede ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se presente entre las sustentadas por sus Salas, y ante éstas, según la materia de que se trate, en el supuesto de que sean los Tribunales Colegiados de Circuito los que sostuvieron criterios contradictorios, teniendo la calidad de jurisprudencia la tesis que el órgano respectivo considere que deba prevalecer. Ahora bien, cuando se denuncia una contradicción de tesis entre las sustentadas por una Sala de la Suprema Corte y un Tribunal Colegiado de Circuito, debe declararse improcedente, pues tal supuesto no está contemplado en la ley de la materia.

"Contradicción de tesis 62/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito y la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de marzo de 1997. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Álvaro Tovilla León.

"Contradicción de tesis 170/2004-PS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito y la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 9 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López.

"Contradicción de tesis 171/2004-PS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 16 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Ángulo Jacobo.

"Contradicción de tesis 11/2006-PS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 26 de abril de 2006. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Miguel Ángel Antemate Chigo.

"Contradicción de tesis 63/2006-PS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 21 de junio de 2006. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.



"Tesis de jurisprudencia 70/2006. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de cuatro de octubre de dos mil seis."

QUINTO.—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, con independencia de que los aspectos fácticos que lo rodean no sean exactamente iguales, es decir, que emitan diversa solución a una problemática jurídica semejante a través de un determinado ejercicio interpretativo.

Por ello, la forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos radica 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, 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.

Al caso es aplicable la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto, son los siguientes:

"Registro digital: 164120

"Instancia: Pleno

"Novena Época

"Materias: Común

"Tesis: P./J. 72/2010

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7

"Tipo: Jurisprudencia



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de



Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que 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.

"Contradicción de tesis 36/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 30 de abril de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

"Contradicción de tesis 34/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román.

"Contradicción de tesis 37/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

"Contradicción de tesis 45/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

"Contradicción de tesis 6/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 11 de marzo de 2010. Mayoría de nueve votos en relación con los puntos resolutive de la sentencia respectiva; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio A.



Valls Hernández; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga.

"El Tribunal Pleno, el doce de julio en curso, aprobó, con el número 72/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de julio de dos mil diez."

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que para que exista materia a dilucidar sobre cuál criterio debe prevalecer, debe existir, cuando menos formalmente, la oposición de criterios jurídicos en los que se controvierta la misma cuestión. Esto es, para que se surta su procedencia, la contradicción denunciada debe referirse a las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas dentro de la parte considerativa de las sentencias respectivas, que son las que constituyen precisamente las tesis que se sustentan por los órganos jurisdiccionales.

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de datos de localización, rubro y texto siguientes:

"Registro digital: 191753

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materias: Común

"Tesis: 1a./J. 5/2000

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, junio de 2000, página 49

"Tipo: Jurisprudencia

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA. Es verdad que en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución y dentro de la Ley de Amparo, no existe disposición que establezca como presupuesto de la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis, la relativa a que ésta emane necesariamente de juicios de idéntica naturaleza, sin embargo, es la interpretación que tanto la doctrina como esta Suprema Corte han dado a las disposiciones que regulan dicha figura, las que sí han considerado que



para que exista materia a dilucidar sobre cuál criterio debe prevalecer, debe existir, cuando menos formalmente, la oposición de criterios jurídicos en los que se controvierta la misma cuestión. Esto es, para que se surta su procedencia, la contradicción denunciada debe referirse a las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas dentro de la parte considerativa de las sentencias respectivas, que son las que constituyen precisamente las tesis que se sustentan por los órganos jurisdiccionales. No basta pues que existan ciertas o determinadas contradicciones si éstas sólo se dan en aspectos accidentales o meramente secundarios dentro de los fallos que originan la denuncia, sino que la oposición debe darse en la sustancia del problema jurídico debatido; por lo que será la naturaleza del problema, situación o negocio jurídico analizado, la que determine materialmente la contradicción de tesis que hace necesaria la decisión o pronunciamiento del órgano competente para establecer el criterio prevaleciente con carácter de tesis de jurisprudencia.

"Contradicción de tesis 4/89. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 6 de octubre de 1989. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Salvador Rocha Díaz. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Jaime Raúl Oropeza García.

"Contradicción de tesis 14/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. 3 de marzo de 1999. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe M. Ortiz Blanco.

"Contradicción de tesis 56/98. Entre las sustentadas por el Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados del Sexto Circuito. 3 de marzo de 1999. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe M. Ortiz Blanco.

"Contradicción de tesis 60/97. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de marzo de 1999. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.



"Contradicción de tesis 68/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 7 de abril de 1999. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

"Tesis de jurisprudencia 5/2000. Aprobada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de mayo de dos mil, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente José de Jesús Gudiño Pelayo, Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas."

Primeramente se precisa que el Juez Quinto de Distrito de Amparo del Centro Auxiliar de la Séptima Región denunció la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Sexto Circuito; cuyo tema a dilucidar versa sobre: ***"Improcedencia del juicio de amparo en materia penal. Determinar la causal de improcedencia que se actualiza cuando el acto reclamado consiste en la orden de citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación."***

Así, los criterios jurídicos tomados por los dos Tribunales Colegiados en Materia Penal del Sexto Circuito, en las ejecutorias que remitieron, y de los que no se han apartado, en síntesis, son los siguientes:

En el juicio de amparo en revisión 156/2021 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, se analizó, entre otro, el acto consistente en el citatorio de fecha cinco de noviembre de dos mil veinte, para que la quejosa se presentara a las catorce horas del día diecisiete de los citados mes y año, acompañada de su abogado para que se recabara su entrevista en calidad de imputada, en relación con los hechos denunciados, dictados en la carpeta de investigación *****, emitido por la agente del Ministerio Público adscrito a la Mesa Uno de la Unidad de Investigación Especializada en Delitos Financieros y Patrimoniales de la Fiscalía de Investigación Metropolitana de la Fiscalía General del Estado de Puebla.

Los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito resolvieron que en relación con el acto reclamado al Ministerio Público



responsable se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, a contrario sentido, ambos de la Ley de Amparo.

Por su parte, en el juicio de amparo en revisión 88/2019 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, se analizó el acto consistente en la citación de fecha tres de abril de dos mil dieciocho dictado en la carpeta de investigación *****; con el fin de que la parte quejosa compareciera ante el agente del Ministerio Público de la Coordinación Territorial AO-4, Unidad de Investigación Tres, Fiscalía Desconcentrada en Álvaro Obregón, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para hacerle saber los hechos que se denunciaron en su contra y que rindiera su entrevista en relación con esos hechos.

Los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito resolvieron que respecto del acto reclamado al Ministerio Público responsable se actualizaba esa misma causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, pero en la hipótesis de la fracción IV, ambos de la Ley de Amparo.

De lo relatado se advierte que tanto el Primero como el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Sexto Circuito se pronunciaron en relación con una cita para comparecer ante el agente del Ministerio Público para que se hicieran saber a la parte quejosa los hechos denunciados en su contra y se le recibiera su entrevista en relación con esos hechos, todo ello dentro de una carpeta de investigación.

Asimismo, los dos tribunales se apoyaron en la jurisprudencia 1a./J. 78/2018 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Primero y Segundo Tribunales Colegiados, por identidad de razón.

La jurisprudencia mencionada es la siguiente:

"Registro digital: 2018828

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época



"Materias: Común y Penal

"Tesis: 1a./J. 78/2018 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 239

"Tipo: Jurisprudencia

"SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. CONTRA EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL INVESTIGADO A LA AUDIENCIA INICIAL, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO [INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 93/2013 (10a.)]. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 97/2013, de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 93/2013 (10a.), interpretó las legislaciones adjetivas penales de los Estados de Chihuahua y Durango, y sustentó que la orden de citación al investigado a la audiencia de formulación de imputación, con apercibimiento de aprehensión en caso de no comparecer, transgrede el derecho a la libertad deambulatoria, pues coloca al individuo en una situación ineludible de obediencia ante un mandato judicial, lo que se traduce en un acto de imposible reparación susceptible de ser impugnado a través del juicio de amparo indirecto. Ahora bien, de una nueva reflexión, esta Primera Sala estima necesario interrumpir ese criterio jurisprudencial, porque la regulación de la citación a esa audiencia en las legislaciones locales mencionadas, es semejante a la prevista en el artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales para la citación a la audiencia inicial, y de la lectura sistemática de las fracciones I y II del artículo mencionado, se advierte que la citación de la persona investigada a la audiencia inicial en la que habrá de formularse imputación en su contra, por sí sola, no es un acto que afecte su libertad personal, al tratarse de una simple comunicación del Juez, a petición del Ministerio Público, en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una audiencia en la que se formalizará la investigación que se sigue en su contra y se formulará la imputación respectiva; audiencia en la que podrá o no ser vinculado a proceso y, en su caso, sometido a una medida cautelar. No obsta a lo anterior el hecho de que conforme a la fracción II, del precepto citado, en caso de no comparecer injustificadamente, pueda ordenarse su comparecencia forzosa, pues ello es un acto futuro de realización incierta, al estar condicionado a que el citado no asista, sin justificación, y el representante social solicite que se ordene su comparecencia mediante la fuerza pública, por lo que ese acto de comunicación, como



tal, no incide en la libertad personal del citado. De ahí que contra el auto que ordena la citación del investigado a la audiencia inicial es improcedente el juicio de amparo indirecto, pues se trata de un acto judicial fuera de juicio que no afecta la libertad personal del quejoso, conforme al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.

"Contradicción de tesis 141/2018. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 17 de octubre de 2018. La votación se dividió en dos partes: Mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de tres votos en cuanto al fondo, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

"Criterios contendientes:

"El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el recurso de queja 31/2018, consideró que el juicio de amparo indirecto es procedente contra el acuerdo que ordena citación a la audiencia inicial de formulación de imputación, porque afecta indirectamente la libertad personal de la persona investigada.—El emitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 137/2016, determinó que el juicio de amparo indirecto es procedente contra el acuerdo que ordena citación a la audiencia inicial de formulación de imputación, porque afecta indirectamente la libertad personal de la persona investigada.—El emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 111/2017, consideró que no procede el juicio de amparo indirecto contra la citación a la audiencia inicial, porque es un mero aviso que no incide en la esfera jurídica de la persona investigada.

"Tesis de jurisprudencia 78/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho.



"**Nota:** Esta tesis se publicó el viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y en virtud de que interrumpe el criterio sostenido por la propia Sala en la diversa 1a./J. 93/2013 (10a.), de título y subtítulo: 'SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. EN CONTRA DEL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL INVESTIGADO A LA AUDIENCIA DE «FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN.»', PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE DURANGO Y CHIHUAHUA).', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 402, esta última dejó de considerarse de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de diciembre de 2018.

"La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 97/2013, citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 1053.

"De la sentencia que recayó al recurso de queja 137/2016, resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, derivaron las tesis aisladas I.7o.P.67 P (10a.), I.7o.P.68 P (10a.) y I.7o.P.69 P (10a.), de títulos y subtítulos: 'AUDIENCIA DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN. EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL IMPUTADO A LA CELEBRACIÓN DE DICHA DILIGENCIA, COMO FORMA DE CONDUCCIÓN AL PROCESO, EVENTUALMENTE PUEDE DERIVAR EN LA APREHENSIÓN DE AQUÉL Y, POR TANTO, ES UN ACTO QUE AFECTA INDIRECTAMENTE SU LIBERTAD.', 'AUDIENCIA DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN. EL AUTO QUE ORDENA LA CITACIÓN DEL IMPUTADO A LA CELEBRACIÓN DE DICHA DILIGENCIA CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN QUE AFECTA SU DERECHO SUSTANTIVO A LA LIBERTAD, POR LO QUE EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.' y 'DATOS DE PRUEBA EN LA AUDIENCIA INICIAL DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SU DESECHAMIENTO POR EL JUEZ DE CONTROL, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.', publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo IV, marzo de 2017, páginas 2618, 2619 y 2652, respectivamente.

"De la sentencia que recayó al recurso de queja 111/2017, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada



XXVII.3o.49 P (10a.), de título y subtítulo: 'AUDIENCIA INICIAL. EL AUTO QUE ORDENA CITAR AL IMPUTADO A SU CELEBRACIÓN ES UN ACTO FUERA DE JUICIO QUE NO OCASIONA A ÉSTE PERJUICIO EN SU ESFERA DE DERECHOS, POR LO QUE EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo III, noviembre de 2017, página 1940.

"Esta tesis se publicó el viernes 07 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de diciembre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Precisándose que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito se apoyó en la jurisprudencia antes transcrita, sólo en la parte en que la Primera Sala establece que el apercibimiento (en el citatorio) para el caso de desobediencia no es un acto que afecte la libertad personal del quejoso por ser un acto futuro de realización incierta y estar condicionado a que el citado no asista, sin justificación.

De lo relatado, se advierte que sí existe contradicción de tesis, entre lo sustentado por el Primer y segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Sexto Circuito, porque si bien ambos consideraron que el juicio de amparo es improcedente contra la citación ordenada por el agente del Ministerio Público, en una carpeta de investigación, con el fin de que la parte quejosa compareciera ante su potestad para hacerle saber los hechos que se denunciaron en su contra y que, en su caso, rindiera su entrevista en relación con esos hechos; los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito resolvieron que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, resolvieron que se actualizaba la improcedencia prevista en el referido artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, pero en su fracción IV, de la misma Ley de Amparo; por lo cual es evidente que emitieron determinaciones contrarias sobre el mismo punto jurídico.



QUINTO (sic).—Debe prevalecer el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan a continuación.

El punto a resolver es determinar cuál es la fracción (IV o V) del artículo 107 de la Ley de Amparo, que en relación con el diverso artículo 61, fracción XXIII, de la misma ley, actualiza la causal de improcedencia, cuando el acto reclamado consiste en la orden de citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación, para que la parte quejosa comparezca a imponerse de los hechos denunciados en su contra y rinda su entrevista como imputado.

Para resolver lo anterior, es importante precisar las consideraciones que tuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 141/2018, de la que derivó la jurisprudencia, invocada en los criterios contendientes, siendo las siguientes:

"26. Debe prevalecer el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan en el presente apartado.

"27. El punto a dilucidar es si procede el juicio de amparo indirecto en contra de la citación a audiencia inicial, dictada en términos del artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales⁹ que establece, en lo que interesa, que cuando el Ministerio Público considere que tiene elementos para creer que se ha cometido un delito y que el imputado probablemente participó en su comisión, solicitará al Juez de Control que se cite al imputado para la audiencia inicial del juicio, en la que se le comunicará la imputación, se determinará si se le

⁹ **Artículo 141.** Citatorio, orden de comparecencia y aprehensión

"Cuando se haya presentado denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, el Ministerio Público anuncie que obran en la carpeta de investigación datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y exista la probabilidad de que el imputado lo haya cometido o participado en su comisión, el Juez de Control, a solicitud del Ministerio Público, podrá ordenar:

"I. Citatorio al imputado para la audiencia inicial;

"II. Orden de comparecencia, a través de la fuerza pública, en contra del imputado que habiendo sido citado previamente a una audiencia no haya comparecido, sin justificación alguna, y

"III. Orden de aprehensión en contra de una persona cuando el Ministerio Público advierta que existe la necesidad de cautela. ..."



vincula o no a proceso, en su caso se le fijará una medida cautelar y se determinará plazo para concluir la investigación.¹⁰

"28. Conforme a lo (sic) artículo 170, fracción I, párrafo quinto, de la Ley de Amparo,¹¹ para efectos de esa ley el juicio penal comienza con la audiencia inicial ante el Juez de Control. En términos similares, el artículo 211, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que el proceso penal comienza con la audiencia inicial.¹²

"29. Luego, para determinar si procede o no el juicio de amparo en este supuesto, debe partirse de que la citación para audiencia inicial es un acto de un tribunal judicial realizado fuera de juicio.

"30. El artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo,¹³ establece que el juicio de amparo indirecto procede en contra de actos de tribunales judiciales

¹⁰ Audiencia inicial

"Artículo 307. Audiencia inicial

"En la audiencia inicial se informarán al imputado sus derechos constitucionales y legales, si no se le hubiese informado de los mismos con anterioridad, se realizará el control de legalidad de la detención si correspondiere, se formulará la imputación, se dará la oportunidad de declarar al imputado, se resolverá sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares y se definirá el plazo para el cierre de la investigación.

"En caso de que el Ministerio Público o la víctima u ofendido solicite la procedencia de una medida cautelar, dicha cuestión deberá ser resuelta antes de que se dicte la suspensión de la audiencia inicial.

"A esta audiencia deberá concurrir el Ministerio Público, el imputado y su defensor. La víctima u ofendido o su asesor jurídico, podrán asistir si así lo desean, pero su presencia no será requisito de validez de la audiencia."

¹¹ **"Artículo 170.** El juicio de amparo directo procede:

"I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por Tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, 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.

"...

"Para efectos de esta ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de Control; ..."

¹² **"Artículo 211.** Etapas del procedimiento penal

"...

"El proceso dará inicio con la audiencia inicial, y terminará con la sentencia firme."

¹³ **"Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

"...

"IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido. ..."



realizados fuera de juicio. Sin embargo, **ello no es suficiente para concluir que procede el amparo, ya que en este caso, esos actos deben afectar de manera directa y actual a la libertad del quejoso.** La pregunta, entonces, es si la citación para acudir a la audiencia inicial causa una afectación a la libertad del quejoso con esas características, que justifique la procedencia del amparo.

"31. En términos del Código Nacional de Procedimientos Penales, la citación para audiencia inicial no conlleva, por sí misma, afectación a la libertad personal del citado, como se desprende de lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 141 de ese ordenamiento, que se vuelve a citar para facilitar la referencia:

"Artículo 141. Citatorio, orden de comparecencia y aprehensión

"Cuando se haya presentado denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, el Ministerio Público anuncie que obran en la carpeta de investigación datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y exista la probabilidad de que el imputado lo haya cometido o participado en su comisión, el Juez de Control, a solicitud del Ministerio Público, podrá ordenar:

"I. Citatorio al imputado para la audiencia inicial;

"II. Orden de comparecencia, a través de la fuerza pública, en contra del imputado que habiendo sido citado previamente a una audiencia no haya comparecido, sin justificación alguna, y ...'

"32. En efecto, la citación a la audiencia inicial consiste en la comunicación que dirige el Juez al imputado, a petición del Ministerio Público, mediante la cual se le informa que éste ha solicitado una audiencia en la que se requiere su presencia, con la finalidad de formalizar una investigación seguida en su contra y formularle imputación en términos del artículo 309 de ese ordenamiento procesal:

"Artículo 309. Oportunidad para formular la imputación a personas detenidas.

"La formulación de la imputación es la comunicación que el Ministerio Público efectúa al imputado, en presencia del Juez de Control, de que desarrolla una investigación en su contra respecto de uno o más hechos que la ley señala como delito.



"En el caso de detenidos en flagrancia o caso urgente, después que el Juez de Control califique de legal la detención, el Ministerio Público deberá formular la imputación, acto seguido solicitará la vinculación del imputado a proceso sin perjuicio del plazo constitucional que pueda invocar el imputado o su defensor."

"33. En este sentido, la citación para audiencia inicial, por sí misma, no afecta a la libertad personal del citado, pues se trata de un acto que tiene como finalidad, simplemente, comunicarle la necesidad de su presencia para el desarrollo de una diligencia judicial.

"34. No es obstáculo para concluir en este sentido el que la fracción II del artículo 141 citado, establezca que en caso de que el citado no acuda injustificadamente, a petición del Ministerio Público podrá ordenarse su comparecencia mediante la fuerza pública, pues esta posibilidad está sujeta a tres condiciones futuras de realización incierta, a saber: primera, la inasistencia del citado; segunda, que no exista justificación que legitime esa inasistencia; y tercera, que ante la concurrencia de estas dos condiciones, el Ministerio Público solicite al Juez que ordene la comparecencia forzada del citado.

"35. En este sentido, de la lectura sistemática de ambas fracciones del artículo 141 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se puede concluir que la citación de la persona investigada a la audiencia inicial en la que habrá de formularse imputación en su contra, por sí misma, no es un acto que afecte su libertad personal, al tratarse de una simple comunicación del Juez, a petición del Ministerio Público, en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una audiencia en la que se formalizará la investigación que se sigue en su contra y se formulará la imputación respectiva, audiencia en la que podrá o no ser vinculado a proceso y, en su caso, sometido a una medida cautelar. Por ende, este acto de comunicación, como tal, no incide en la libertad personal del citado.

"36. Por tanto, la citación para acudir a la audiencia inicial efectuada en términos del artículo 141, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales, es un acto judicial fuera de juicio que no afecta la libertad personal del quejoso, por lo que en su contra no procede el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 107, fracción IV, de esa ley."



De lo transcrito se aprecia que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó lo dispuesto en los artículos, entre otros, 170, fracción I, último párrafo, 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo, 141, fracciones I y II, y 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que son del tenor literal siguiente:

"Artículo 170. El juicio de amparo directo procede: ... Para efectos de esta ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de Control. ..."

"Artículo 107. El amparo indirecto procede: ... IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

"Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

"En los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior. ..."

"Artículo 141. Citatorio, orden de comparecencia y aprehensión

"Cuando se haya presentado denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, el Ministerio Público anuncie que obran en la carpeta de investigación datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y exista la probabilidad de que el imputado lo haya cometido o participado en su comisión, el Juez de Control, a solicitud del Ministerio Público, podrá ordenar:

"I. Citatorio al imputado para la audiencia inicial;



"II. Orden de comparecencia, a través de la fuerza pública, en contra del imputado que habiendo sido citado previamente a una audiencia no haya comparecido, sin justificación alguna, y ..."

"Artículo 211. Etapas del procedimiento penal ... El proceso dará inicio con la audiencia inicial, y terminará con la sentencia firme."

En términos de los preceptos antes transcritos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el juicio penal comienza con la audiencia inicial ante el Juez de Control.

Luego, el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece como una de las hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, que se ejercite contra actos de tribunales judiciales administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio; y, el citatorio al imputado para comparecer a la audiencia inicial por el Juez de Control, evidentemente se dicta fuera de juicio, pues se emite antes de la audiencia inicial.

Entonces, para determinar si procede o no el juicio de amparo en este supuesto, la Primera Sala partió de que la citación para la audiencia inicial es un acto de un tribunal judicial realizado fuera de juicio.

Asimismo, la Primera Sala estableció que ello no es suficiente para concluir que procede el juicio de amparo, ya que en ese caso, esos actos deben afectar de manera directa y actual a la libertad del quejoso; para lo cual, analizó el Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 141 de ese ordenamiento, de donde se aprecia que la citación para la audiencia inicial no conlleva, por sí misma, afectación a la libertad personal del citado, pues ésta consiste en la comunicación que dirige el Juez al imputado, a petición del Ministerio Público, mediante la cual se le informa que éste ha solicitado una audiencia en la que se requiere su presencia, con la finalidad de formalizar una investigación seguida en su contra y formularle imputación en términos del artículo 309 de ese ordenamiento procesal.

En este sentido, la citación para la audiencia inicial, por sí misma, no afecta a la libertad personal del citado, pues se trata de un acto que tiene como finalidad, simplemente, comunicarle la necesidad de su presencia para el desarrollo de una diligencia judicial.



También, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que no es obstáculo para concluir en ese sentido, el que la fracción II del artículo 141 citado, establezca que en caso de que el citado no acuda injustificadamente, a petición del Ministerio Público podrá ordenarse su comparecencia mediante la fuerza pública, pues esta posibilidad está sujeta a tres condiciones futuras de realización incierta, a saber: primera, la inasistencia del citado; segunda, que no exista justificación que legitime esa inasistencia; y tercera, que ante la concurrencia de estas dos condiciones, el Ministerio Público solicite al Juez que ordene la comparecencia forzada del citado; por lo cual, concluyó que la citación de la persona investigada a la audiencia inicial en la que habrá de formularse imputación en su contra, por sí misma, no es un acto que afecte su libertad personal, al tratarse de una simple comunicación del Juez, a petición del Ministerio Público, en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una audiencia en la que se formalizará la investigación que se sigue en su contra y se formulará la imputación respectiva, audiencia en la que podrá o no ser vinculado a proceso y, en su caso, sometido a una medida cautelar. Por ende, este acto de comunicación, como tal, no incide en la libertad personal del citado.

Por tanto, la citación para acudir a la audiencia inicial efectuada en términos del artículo 141, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales, es un acto judicial fuera de juicio que no afecta la libertad personal del quejoso, por lo que, en su contra no procede el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 107, fracción IV, de esa ley.

Expuesto lo anterior, se aprecia **que en el caso**, la citación para que el quejoso comparezca ante la autoridad ministerial que actúa en una carpeta de investigación, con el fin de que se le hagan saber los hechos denunciados en su contra y que tenga la oportunidad, en su caso, de que se le reciba su entrevista como imputado, es un acto de una autoridad administrativa, **también emitido fuera de juicio**, porque, como quedó precisado, en materia penal, éste inicia con la audiencia inicial ante el Juez de Control, en términos de los artículos 170, fracción I, último párrafo, de la Ley de Amparo, y 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

En ese sentido, en lo de análisis, no puede actualizarse la fracción V (a contrario sentido), del artículo 107 de la Ley de Amparo, porque esta hipótesis



se refiere sólo a actos en juicio, y la citación del Ministerio Público, en estudio, está fuera de él, y es dictado por una autoridad administrativa.

Por otra parte, también, como lo consideró la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que proceda el juicio de amparo en el caso en análisis, no basta que la citación del investigado se dicte fuera de juicio, sino que ese acto afecte de manera directa y actual a la libertad del quejoso.

Así, tomando en cuenta lo dispuesto en los artículos 90, 91 y 92 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que a la letra dicen:

"Artículo 90. Citación. Toda persona está obligada a presentarse ante el Órgano jurisdiccional o ante el Ministerio Público, cuando sea citada. Quedan exceptuados de esa obligación el Presidente de la República y los servidores públicos a que se refieren los párrafos primero y quinto del artículo 111 de la Constitución, el consejero jurídico del Ejecutivo, los Magistrados y Jueces y las personas imposibilitadas físicamente ya sea por su edad, por enfermedad grave o alguna otra que dificulte su comparecencia.—Cuando haya que examinar a los servidores públicos o a las personas señaladas en el párrafo anterior, el órgano jurisdiccional dispondrá que dicho testimonio sea desahogado en el juicio por sistemas de reproducción a distancia de imágenes y sonidos o cualquier otro medio que permita su trasmisión, en sesión privada.—La citación a quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, distintos a los señalados en este artículo, se hará por conducto del superior jerárquico respectivo, a menos que para garantizar el éxito de la comparecencia se requiera que la citación se realice en forma distinta.—En el caso de cualquier persona que se haya desempeñado como servidor público y no sea posible su localización, el órgano jurisdiccional solicitará a la institución donde haya prestado sus servicios la información del domicilio, número telefónico, y en su caso, los datos necesarios para su localización, a efecto de que comparezca a la audiencia respectiva."

"Artículo 91. Forma de realizar las citaciones.—Cuando sea necesaria la presencia de una persona para la realización de un acto procesal, la autoridad que conoce del asunto deberá ordenar su citación mediante oficio, correo certificado o telegrama con aviso de entrega en el domicilio proporcionado, cuando menos con cuarenta y ocho horas de anticipación a la celebración del acto.—También podrá citarse por teléfono al testigo o perito que haya manifestado



expresamente su voluntad para que se le cite por este medio, siempre que haya proporcionado su número, sin perjuicio de que si no es posible realizar tal citación, se pueda realizar por alguno de los otros medios señalados en este Capítulo.— En caso de que las partes ofrezcan como prueba a un testigo o perito, deberán presentarlo el día y hora señalados, salvo que soliciten al órgano jurisdiccional que por su conducto sea citado en virtud de que se encuentran imposibilitados para su comparecencia debido a la naturaleza de las circunstancias.—En caso de que las partes, estando obligadas a presentar a sus testigos o peritos, no cumplan con dicha comparecencia, se les tendrá por desistidos de la prueba, a menos que justifiquen la imposibilidad que se tuvo para presentarlos, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha fijada para la comparecencia de sus testigos o peritos. —La citación deberá contener: I. La autoridad y el domicilio ante la que deberá presentarse; II. El día y hora en que debe comparecer; III. El objeto de la misma; IV. El procedimiento del que se deriva; V. La firma de la autoridad que la ordena, y VI. El apercibimiento de la imposición de un medio de apremio en caso de incumplimiento."

"Artículo 92. Citación al imputado.—Siempre que sea requerida la presencia del imputado para realizar un acto procesal por el órgano jurisdiccional, según corresponda, lo citará junto con su defensor a comparecer. La citación deberá contener, además de los requisitos señalados en el artículo anterior, el domicilio, el número telefónico y en su caso, los datos necesarios para comunicarse con la autoridad que ordene la citación."

De lo antes transcrito se advierte que la citación al investigado para que comparezca ante el fiscal para hacerle saber sobre los hechos investigados, y en su caso se recabe su entrevista como imputado, representa un aviso de que debe comparecer ante dicha autoridad para la práctica de una diligencia (entrevista) con motivo de los hechos puestos en su conocimiento y que dieron lugar al inicio de la carpeta de investigación; por lo cual, dicho acto no afecta de manera directa y actual la libertad personal del investigado. Sin que sea obstáculo a lo anterior, que el artículo 215¹⁴ del Código Nacional de Procedimientos

¹⁴ **"Artículo 215.** Obligación de suministrar información.—Toda persona o servidor público está obligado a proporcionar oportunamente la información que requieran el Ministerio Público y la Policía en el ejercicio de sus funciones de investigación de un hecho delictivo concreto. En caso de ser citados para ser entrevistados por el Ministerio Público o la policía, tienen obligación de comparecer y



Penales, prevea que el incumplimiento a una cita del Ministerio Público, puede constituir responsabilidad y puede dar lugar a ser sancionado conforme a las leyes penales aplicables; pues en el mismo sentido en que se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esa posibilidad está sujeta a condiciones futuras de realización incierta, esto es, a la inasistencia del citado, y a que no exista justificación para esa inasistencia, por lo cual, en este supuesto, no se advierte una afectación directa y actual a la libertad del investigado o a algún otro de sus derechos sustantivos; lo anterior, como lo consideró la Primera Sala, en la jurisprudencia 1a./J. 78/2018 (10a.), antes transcrita, aplicable por identidad jurídica sustancial.

Por lo expuesto, este Pleno de Circuito considera que el juicio de amparo es improcedente, en contra de la citación del Ministerio Público para que el quejoso comparezca ante su potestad para que se le hagan saber los hechos que se investigan en la carpeta de investigación, y en su caso, rinda su entrevista como imputado; en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo, por tratarse de actos fuera de juicio que no afectan de manera directa y actual la libertad del quejoso, criterio coincidente con el que sustenta el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito.

En conclusión, conforme a las consideraciones expuestas, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta el citado Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, por lo cual se estima debe emitirse jurisprudencia en los siguientes términos:

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA CITACIÓN GIRADA POR EL MINISTERIO PÚBLICO PARA QUE EL INVESTIGADO ACUDA ANTE SU POTESTAD CON EL FIN DE QUE SE LE HAGAN SABER LOS HECHOS DENUNCIADOS Y, EN SU CASO, SE TOME SU ENTREVISTA COMO IMPUTADO, EN

sólo podrán excusarse en los casos expresamente previstos en la ley. En caso de incumplimiento, se incurrirá en responsabilidad y será sancionado de conformidad con las leyes aplicables."



TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 107, FRACCIÓN IV, EN SENTIDO CONTRARIO, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios contradictorios al analizar si se actualiza la fracción IV o la V, interpretadas en sentido contrario, del artículo 107 de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, de la misma ley, cuando el acto reclamado consiste en la orden de citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación, para que el quejoso comparezca a imponerse de los hechos denunciados en su contra y rinda su entrevista como imputado.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito determina que la causal de improcedencia que se actualiza cuando el acto reclamado consiste en la citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación, para hacer saber al investigado los hechos denunciados y recabar su entrevista ministerial en calidad de imputado, es la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107, fracción IV, en sentido contrario, de la misma ley, al no actualizarse una afectación directa ni actual a la libertad del investigado o a algún otro de sus derechos sustantivos.

Justificación: La fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, que prevé la procedencia del juicio de amparo en contra de actos dictados por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido, es la aplicable, en sentido contrario, para fundar la improcedencia del juicio de amparo, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, de la misma ley, cuando el acto sea la citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación para hacer saber al investigado los hechos imputados y recabar su entrevista por tratarse de un acto dictado por una autoridad ministerial, fuera de juicio, que no afecta de manera directa ni actual la libertad del quejoso investigado, por tratarse de una comunicación del Ministerio Público en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una diligencia ministerial dentro de una carpeta de investigación, en la que se le harán saber los hechos denunciados y la oportunidad que tiene de rendir o no su entrevista en ese momento, y si bien el artículo 215 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevé que para el caso de incumplimiento a una cita del Ministerio Pú-



blico, el quejoso podrá incurrir en responsabilidad y ser sancionado conforme a las leyes penales aplicables, esa posibilidad está sujeta a condiciones futuras de realización incierta, esto es a la inasistencia del citado, y a que no exista justificación para su inasistencia, por lo cual, en este supuesto no se advierte una afectación directa y actual a la libertad del investigado o a algún otro de sus derechos sustantivos.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 1/2022 se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado 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 tres votos los Magistrados Arturo Mejía Ponce de León, presidente, Manuel Díaz Infante Márquez y Alejandra Jarquín Carrasco, presidente, ponente e integrantes del Pleno 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 1/2022 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. Conste.



Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 141/2018 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1377, con número de registro digital: 28449.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO ORAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA CITACIÓN GIRADA POR EL MINISTERIO PÚBLICO PARA QUE EL INVESTIGADO ACUDA ANTE SU POTESTAD CON EL FIN DE QUE SE LE HAGAN SABER LOS HECHOS DENUNCIADOS Y, EN SU CASO, SE TOME SU ENTREVISTA COMO IMPUTADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 107, FRACCIÓN IV, EN SENTIDO CONTRARIO, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios contradictorios al analizar si se actualiza la fracción IV o la V, interpretadas en sentido contrario, del artículo 107 de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, de la misma ley, cuando el acto reclamado consiste en la orden de citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación, para que el quejoso comparezca a imponerse de los hechos denunciados en su contra y rinda su entrevista como imputado.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito determina que la causal de improcedencia que se actualiza cuando el acto reclamado consiste en la citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación, para hacer saber al investigado los hechos denunciados y recabar su entrevista ministerial en calidad de imputado, es la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107, fracción IV, en sentido contrario, de la misma ley, al no actualizarse una afectación directa ni actual a la libertad del investigado o a algún otro de sus derechos sustantivos.

Justificación: La fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, que prevé la procedencia del juicio de amparo en contra de actos dictados por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de



juicio o después de concluido, es la aplicable, en sentido contrario, para fundar la improcedencia del juicio de amparo, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, de la misma ley, cuando el acto sea la citación del Ministerio Público en una carpeta de investigación para hacer saber al investigado los hechos imputados y recabar su entrevista por tratarse de un acto dictado por una autoridad ministerial, fuera de juicio, que no afecta de manera directa ni actual la libertad del quejoso investigado, por tratarse de una comunicación del Ministerio Público en el sentido de que se requiere su presencia para el desarrollo de una diligencia ministerial dentro de una carpeta de investigación, en la que se le harán saber los hechos denunciados y la oportunidad que tiene de rendir o no su entrevista en ese momento, y si bien el artículo 215 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevé que para el caso de incumplimiento a una cita del Ministerio Público, el quejoso podrá incurrir en responsabilidad y ser sancionado conforme a las leyes penales aplicables, esa posibilidad está sujeta a condiciones futuras de realización incierta, esto es a la inasistencia del citado, y a que no exista justificación para su inasistencia, por lo cual, en este supuesto no se advierte una afectación directa y actual a la libertad del investigado o a algún otro de sus derechos sustantivos.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.

PC.VI.P. J/3 P (11a.)

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materia Penal del Sexto Circuito. 25 de octubre de 2022. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Arturo Mejía Ponce de León (presidente), Manuel Díaz Infante Márquez y Alejandra Jarquín Carrasco. Ponente: Manuel Díaz Infante Márquez. Secretaria: Marcela Aguilar Loranca.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 156/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 88/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD Y LA RESOLUCIÓN DE QUEJA POR DEFECTO, SIN QUE SEA NECESARIO UN PRONUNCIAMIENTO POR PARTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, QUE CALIFIQUE SI SE CUMPLIERON O NO LOS EXTREMOS ORDENADOS EN ESOS FALLOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 16/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO PRIMERO, DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO SEGUNDO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 13 DE DICIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE 21 VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ROBERTO FRAGA JIMÉNEZ, ARTURO ITURBE RIVAS, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ (PONENTE), IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ Y GUSTAVO ROQUE LEYVA; DISIDENTES: EMMA GASPAS SANTANA, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA Y MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, QUIENES FORMULAN VOTO PARTICULAR DE MANERA CONJUNTA. PONENTE: JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ. SECRETARIO: MOISÉS MANUEL ROMO CRUZ.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión celebrada de manera virtual el trece de diciembre de dos mil veintidós.



**VISTOS;
Y
RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito de diecisiete de marzo de dos mil veinte, Óscar Germán Cendejas Gleason, Magistrado del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios emitidos por ese tribunal en el recurso de queja **388/2018** y, el **(a)** Décimo Primer, el **(b)** Décimo Tercer, y el **(c)** Décimo Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, en los recursos de queja **(a) 295/2019, (b) 147/2018 y (c) 250/2019**, respectivamente.

SEGUNDO.—**Radicación y admisión de la contradicción.** Por auto de cinco de agosto de dos mil veinte, la Magistrada presidenta del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, registró y admitió a trámite la denuncia de contradicción con el número **PC01.I.A.16/2020.C** y requirió a los tribunales contendientes para que remitieran los archivos digitales de las ejecutorias emitidas e informaran la subsistencia de los criterios materia de dicha contradicción.

TERCERO.—**Informes de los Tribunales Colegiados de Circuito.** Los tribunales contendientes rindieron su informe en los términos siguientes:

1) Mediante oficio de dos de septiembre de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que el criterio que sostuvo en el recurso de queja **Q.A. 388/2019** de su índice, se encuentra vigente.

2) En oficio de dieciocho de septiembre de dos mil veinte, el Magistrado en funciones de presidente del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que el criterio que sostuvo en el recurso de queja **Q.A. 147/2018** de su índice, se encuentra vigente.

3) En oficio de seis de abril de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que cambió la integración del órgano y no han tenido la oportunidad de pronunciarse respecto al tema que originó la presente contradicción, por



ende, no están en aptitud de hacer suyo el criterio sustentado en la queja **Q.A. 295/2019** de su índice.

4) En oficio de veinticinco de febrero de dos mil veintidós, el secretario de Acuerdos del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que el criterio que sostuvo en el recurso de queja **Q.A. 250/2019** de su índice, se encuentra vigente.

CUARTO.—Informe del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A través de oficio DGCCST/X/286/12/2020, de siete de diciembre de dos mil veinte, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hizo del conocimiento de este Pleno de Circuito, que la consulta al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en ese Alto Tribunal, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se encuentra radicada alguna contradicción que se encuentre relacionada con el tema: "DETERMINAR SI RESULTA INDISPENSABLE, PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONTAR CON EL PRONUNCIAMIENTO EXPRESO POR PARTE DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN LA QUE SE DETERMINE EN DEFINITIVA SI LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE NULIDAD ESTÁ CUMPLIDA O NO, SO PENA QUE DE NO EXISTIR TAL DETERMINACIÓN, PUDIERA DAR LUGAR A TENERSE POR ACTUALIZADO EL MOTIVO DE IMPROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON EL 107, FRACCIONES IV Y V, DE LA LEY DE AMPARO."

QUINTO.—Turno. Por acuerdo de ocho de junio de dos mil veintidós, se ordenó turnar la presente contradicción de tesis, a la Magistrada Emma Gaspar Santana, integrante del Decimocuarto (sic) Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

SEXTO.—Prórroga. Mediante escrito de veintiocho de junio de dos mil veintidós, se solicitó una prórroga de quince días para la elaboración de la propuesta



de proyecto de resolución; la cual, el Magistrado presidente de este Pleno de Circuito acordó de conformidad en proveído de veintinueve de junio siguiente.

SÉPTIMO. —Primera sesión. En sesión de trece de septiembre de dos mil veintidós, con una votación de cuatro votos a favor, dieciocho en contra y una ausencia de los Magistrados que integran este Pleno de Circuito, se determinó retornar la presente contradicción para la elaboración de una nueva propuesta.

OCTAVO.—Retorno. El veinte de septiembre de dos mil veintidós, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, con fundamento en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 QUATER-1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, ordenó turnar al Magistrado Juan Manuel Díaz Núñez, integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la presente contradicción, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

NOVENO.—Segunda prórroga con motivo del retorno. Mediante acuerdo de diez de octubre de dos mil veintidós, el Magistrado presidente de este Pleno de Circuito, acordó de conformidad la prórroga solicitada por el ponente, para la elaboración del proyecto de resolución; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la actual Ley de Amparo, así como 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los numerales 5 y 28 del actual Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, dado que la denuncia se refiere a criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa pertenecientes al Primer Circuito.

No pasa inadvertido el decreto por el que se declara 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,¹ en vigor a partir

¹ **Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito.

"...

"La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Plenos Regionales, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran las servidoras y los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

"El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados de Circuito, de los Tribunales Colegiados de Apelación y de los Juzgados de Distrito.

"Asimismo, mediante Acuerdos Generales establecerán Plenos Regionales, los cuales ejercerán jurisdicción sobre los Circuitos que los propios acuerdos determinen. Las leyes establecerán su integración y funcionamiento.

"...

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir Acuerdos Generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remidir asuntos a los Plenos Regionales y a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los mismos. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

"...

"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.

"Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.

"..."

Artículo 107. ...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente.

Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.



del día siguiente, mediante el cual se reformaron, entre otros, los artículos 94 y 107, fracción XIII, para establecer –entre otras cosas– la creación de los Plenos Regionales que sustituyen a los Plenos de Circuito, a los cuales se asigna la competencia para decidir contradicciones de tesis.

En tal sentido, en el numeral 94 se prevé expresamente que la competencia de los Plenos Regionales se regirá por las leyes y Acuerdos Generales correspondientes, para lo cual, el Consejo de la Judicatura Federal establecerá mediante acuerdos generales, los Plenos Regionales y en las leyes establecerán su integración y funcionamiento.

Asimismo, en los artículos segundo, tercero y quinto transitorios del citado decreto, se previó que el Congreso de la Unión deberá aprobar la legislación secundaria respectiva dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del decreto, que a partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria correspondiente, todas las menciones a los Plenos de Circuito previstas en las leyes, se entenderán hechas a los Plenos Regionales; además, el Consejo

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos Regionales conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción; ..."

"Segundo. El Congreso de la Unión, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar la legislación secundaria derivada del mismo."

"Tercero. A partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria todas las menciones a los Tribunales Unitarios de Circuito y Plenos de Circuito previstas en las leyes, se entenderán hechas a los Tribunales Colegiados de Apelación y a los Plenos Regionales."

"Quinto. En ejercicio de sus facultades regulatorias, el Consejo de la Judicatura Federal adoptará las medidas necesarias para convertir los Tribunales Unitarios de Circuito en Tribunales Colegiados de Apelación, y los Plenos de Circuito en Plenos Regionales, considerando los siguientes lineamientos:

"a) En cada entidad federativa habrá, al menos, un Tribunal Colegiado de Apelación.

"b) El establecimiento de los Plenos Regionales partirá de la agrupación de Circuitos según las cargas de trabajo y las estadísticas de asuntos planteados y resueltos."



de la Judicatura Federal adoptará las medidas necesarias para convertir los Plenos de Circuito en Plenos Regionales.

Los referidos numerales permiten advertir que incluso cuando la reforma constitucional ha entrado en vigor y los Plenos de Circuito han sido sustituidos por los Plenos Regionales, su establecimiento y operación está sujeta a la emisión de las normas secundarias y a los Acuerdos Generales que emita el Consejo de la Judicatura Federal; por ende, mientras tales condiciones se actualizan, conforme a lo establecido en los propios artículos transitorios de la reforma constitucional, subsisten los Plenos de Circuito.

En atención a dicha reforma constitucional, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió el Acuerdo General Número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno,² en el que determinó, con base en la reforma constitucional y los artículos transitorios referidos, el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, las bases para la obligatoriedad y publicación de la jurisprudencia y criterios judiciales, así como que, en tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por aquéllos, a la que se refiere ese instrumento normativo, será la fijada por los Plenos de Circuito.

Correlativo a lo anterior, también conviene traer a colación la Circular SECNO/17/2021, emitida el veintitrés de abril de dos mil veintiuno,³ por la Secre-

² Disposición transitoria: "**TERCERO.** La jurisprudencia por sustitución que emitan el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Plenos de Circuito a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo General y hasta el inicio de vigencia de las leyes secundarias referidas en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación, se publicará en la subsección especial que para tal efecto se establezca."

"**QUINTO.** En tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a lo previsto en los artículos transitorios Segundo, Tercero y Quinto del Decreto mencionado en el Considerando Primero de este Acuerdo General, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se refiere en este instrumento normativo será la fijada por los Plenos de Circuito."

³ "...

"En sesión de 15 de abril de 2021, la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el punto de acuerdo 26/2021, relativo a las 'Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de justicia federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.'

"...



taría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, dirigida a los Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, mediante la cual informa el acuerdo 26/2021, adoptado por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos de dicho Consejo, en acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos segundo, tercero y quinto transitorios del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno y al Acuerdo General 1/2021, de ocho de abril del mismo año, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que los Plenos de Circuito continuarán operando como lo venían haciendo.

En virtud de lo expuesto, este Pleno de Circuito debe continuar operando en los términos en que lo venía haciendo y tiene competencia para emitir jurisprudencia por contradicción hasta el inicio de la vigencia de las leyes secundarias, relativas a la reforma constitucional en torno al Poder Judicial de la Federación y la entrada en funciones de los Plenos Regionales, conforme a los Acuerdos que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que fue formulada por el Magistrado Óscar Germán Cendejas Gleason, integrante del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con la fracción III del artículo 227, en relación con la fracción III del artículo 226 de la Ley de Amparo en vigor.

TERCERO.—Criterios contendientes. Las consideraciones que sustentan los criterios contendientes que se denunciaron como contradictorios, se invocan en lo más relevante, conforme a lo siguiente:

"PROPUESTAS DE ACUERDO

"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable..."



Apartado A. Criterios que sustentan la procedencia del juicio de amparo.

I. Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Al resolver el recurso de queja **Q.A. 295/2019**, en sesión de diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, determinó:

"... QUINTO.—La quejosa recurrente expone textualmente el siguiente agravio:

"...

"Tales argumentos a consideración de este Tribunal Colegiado resultan **fundados**.

"A fin de dar respuesta a tal aserto, resulta pertinente traer a contexto el contenido del artículo 113 de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

"...

"El precepto legal citado concatenado con el criterio referido, llevan a aseverar que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia de una demanda de amparo es aquel que está plenamente demostrado, esto es, 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.

"Ahora bien, en el caso, el juzgador consideró que en la especie se actualizó una causa manifiesta e indudable de improcedencia, ya que a su parecer, **el oficio impugnado** debió ser calificado por la Sala responsable y no a través del juicio de amparo, de conformidad con el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; de ahí, que estimó, **será la resolución en la que se apruebe o reconozca el cumplimiento de la sentencia, o bien, se declare la imposibilidad de darle cumplimiento**.



"Ahora bien, los artículos en que el juzgador sostuvo la improcedencia del juicio son:

"...

"De conformidad con los preceptos transcritos el juicio de amparo es improcedente, además de los casos catalogados en el primer dispositivo, respecto de los que se desprendan de la Constitución Federal o en otra parte de la propia legislación.

"Por su parte, el artículo 107 reproducido se refiere a los casos en que es procedente el juicio de amparo indirecto, entre estos, respecto de actos de tribunales fuera de juicio o después de concluido, entendiéndose por estos últimos, los referidos a los procedimientos de ejecución de sentencia (fracción IV).

"En el segundo párrafo del dispositivo se dispuso que, respecto de actos de ejecución de sentencia, la vía constitucional sólo puede instarse en contra de la última resolución recaída al procedimiento respectivo, la cual se entiende como aquella en que se reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para observarla o, en su defecto, se ordena el archivo definitivo del asunto, supuesto que, al ser interpretado en sentido contrario, pone de manifiesto que el juicio en la vía biinstancial no es procedente respecto de actos de un procedimiento de ejecución que no constituyan la resolución definitiva.

"Esa regla, según ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene como finalidad evitar que se abuse del juicio de garantías, lo que se obtiene si la procedencia de éste contra violaciones sufridas en la ejecución de una sentencia se limita a la impugnación de la última resolución que se dicte en esa fase ejecutiva. Así se desprende de la jurisprudencia P./J. 32/2001 del Pleno del Alto Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página treinta y uno, que se lee:

"AMPARO INDIRECTO. SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN «ÚLTIMA RESOLUCIÓN», A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA. (transcribe).'



"Asimismo, para determinar si dentro del procedimiento de cumplimiento establecido para el juicio contencioso administrativo federal el recurso de queja por defecto que interpuso la actora aquí quejosa recurrente, es la última actuación que puede derivar de él, resulta indispensable atender al artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en que se regulan esos aspectos, vigente el veintinueve de julio de dos mil quince, fecha en que se presentó la demanda de nulidad (según lo expuesto bajo protesta de decir verdad por la quejosa en la demanda de amparo) cuya sentencia originó el dictado del oficio que se reclama en el juicio de amparo de origen; sin que pase desapercibido para este Tribunal Colegiado que el trece de junio de dos mil dieciséis, se publicó la reforma al último párrafo del citado normativo, ya que del artículo segundo transitorio se advierte que el legislador señaló: 'Segundo. Los juicios que se encuentren en trámite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al momento de entrar en vigor la presente ley, se tramitarán hasta su total resolución conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de presentación de la demanda', y al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que la expresión 'hasta su total resolución' comprendía incluso aquellos asuntos que estuvieren en la etapa de cumplimiento; por lo cual –como se (sic) ya se asentó– debe atenderse al texto del normativo vigente en la fecha de la presentación de la demanda de nulidad.

"La jurisprudencia de la que se ha dado noticia es la número 2a./J. 64/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Página 492, del Tomo XXXIII, de abril de dos mil once, de la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, cuya sinopsis dice:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. RESPECTO DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS ANTES DEL 1o. DE ENERO DE 2006, EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA RELATIVA DEBE TRAMITARSE CON APOYO EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. (transcribe)."

"Dicho numeral en su fracción II, señala:

"ARTÍCULO 58. A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:



"...

"II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

"a) Procederá en contra de los siguientes actos:

"1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

"2. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b), de esta Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.

"3. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

"4. Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal. La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

"b) Se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso anterior, subinciso 3, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

"En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste;



que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el cumplimiento sustituto. ...'

"El precepto en estudio es parte fundamental del procedimiento de ejecución de sentencias establecido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tal como lo ha reconocido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXXIX/2013 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, septiembre de dos mil trece, Tomo 3, página mil ochocientos cincuenta y ocho, de rubro y texto siguiente:

"QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PLENA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS. (transcribe).'

"Dicho precepto legal establece el procedimiento para lograr el cumplimiento de las sentencias una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, supuesto en el cual el Tribunal Federal de Justicia Administrativa podrá actuar de oficio o a petición de parte.

"Para el caso de ser de oficio, las reglas se desarrollan en la fracción I del precepto en estudio, las cuales se encaminan fundamentalmente a conseguir el cumplimiento de la sentencia mediante el ejercicio de acciones graduales tendentes a provocar que la autoridad observe las conductas que le fueron impuestas en el fallo.

"Esas acciones consisten esencialmente en requerimientos a la demandada, imposición de multas como medidas de apremio, requerimientos a sus superiores, comisión de funcionarios jurisdiccionales para sustituir a la autoridad en el cumplimiento cuando la naturaleza del acto lo permita y la vista al órgano interno de control para que determine la responsabilidad del servidor contumaz.



"El segundo supuesto, regulado por la fracción II, se refiere a las acciones que los gobernados pueden emprender para la consecución del cumplimiento de la sentencia que les beneficia. Dicho actuar depende de un medio de defensa puesto a disposición de los interesados para hacer valer la ilegal conducta de la autoridad frente a su obligación de observar una sentencia definitiva.

"Tal medio de impugnación consiste en el recurso de queja por defecto el cual procede respecto de diversos supuestos autónomos y específicamente definidos por la legislación, los cuales corresponden, en concepto del legislador, a las conductas en que puede incurrir la autoridad indebidamente frente a su deber de ejecutar la decisión jurisdiccional.

"Los supuestos de procedencia del medio de impugnación son:

"1. Respecto de resoluciones que repitan la resolución anulada o las que incurran en exceso o en defecto, cuando se dicten pretendiendo acatar una sentencia;

"2. Contra la resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo de cuatro meses establecido por la ley que rige al juicio anulatorio, cuando se trate de una sentencia dictada con base en vicios de carácter formal o en el procedimiento (causales de nulidad previstas en el artículo 51, fracciones II y III), y por los cuales la autoridad demandada deba iniciar un procedimiento o emitir una nueva resolución dentro de un procedimiento oficioso;

"3. Cuando omita dar cumplimiento a la sentencia; y,

"4. Por el incumplimiento a una orden de suspensión definitiva.

"Por su parte en dicha fracción se establece de manera expresa que 'La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3 (queja por omisión), caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia', determinación que debe ser interpretada en el sentido que los interesados sólo podrán interponer una queja por cada supuesto previsto en la norma, claro está, siempre que resulte procedente.



"Apoya lo anterior la tesis aislada 2a. LXXVIII/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XXIV, septiembre de dos mil trece, Tomo 3, página mil ochocientos cincuenta y nueve, cuyo texto indica:

"QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE UNA VEZ POR CADA SUPUESTO (ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO] (transcribe)."

"La ejecutoria de la que derivó dicho criterio aislado se basó en la jurisprudencia 2a./J. 154/2004 sustentada 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, octubre de dos mil cuatro, Tomo XX, página trecientos ochenta y uno, de rubro y texto siguientes:

"QUEJA. AQUELLA QUE BUSCA EL PUNTUAL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, PUEDE PROMOVERSE EN UNA SOLA OCASIÓN POR CADA UNO DE LOS SUPUESTOS DE SU PROCEDENCIA (ARTÍCULO 239-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN) (transcribe)."

"La fracción II del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que el procedimiento de ejecución de una sentencia dictada en la vía contenciosa administrativa federal instado a petición del interesado, se agota con la interposición del recurso de queja previsto por la legislación de esa materia, en cada una de las vertientes por las que resulte procedente.

"De acuerdo con esa premisa, en casos como en el que se resuelve, donde la nulidad se decretó para el efecto de que la autoridad emitiera un nuevo acto colmando ciertos extremos definidos en la sentencia respectiva, el recurso de queja sólo podrá ser interpuesto en una ocasión cuando la autoridad, en pretendido cumplimiento, emita un acto en que repita la resolución anulada originalmente o la dicte incurriendo en exceso o defecto.



"Con base en la explicación que precede, es factible advertir que asiste razón a la quejosa recurrente, pues la interposición del recurso de queja por defecto que antecede al acto reclamado fue la última actuación que tuvo a su alcance para lograr el eficaz cumplimiento de la determinación jurisdiccional, sin que normativamente estén justificadas acciones posteriores emprendidas por el propio accionante o por la Sala Regional a partir de las que esta última pueda emitir una declaratoria en que se tenga por cumplida la ejecutoria.

"En efecto, de conformidad con la fracción I del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuentan con diversas atribuciones para conseguir el cumplimiento del fallo mediante requerimientos, imposición de sanciones o la vista al órgano interno de control, entre otras; sin embargo, esos medios más bien se encaminan a disuadir la inobservancia absoluta de la sentencia, aspecto que en el asunto está superado en tanto que la autoridad ya ha emitido una resolución en cumplimiento, la cual precisamente, es la materia de inconformidad de la actora.

"Ese último aspecto, como se dijo, únicamente puede ser discutido en la vía ordinaria mediante el recurso de queja el cual, por las características del asunto que nos ocupa, podría ser impugnado por repetición, exceso o defecto en el cumplimiento.

"En ese contexto, debe decirse que no pasa inadvertido para este Órgano Colegiado que los aspectos por los que se inconforma la quejosa en relación con la actuación de la autoridad, se relacionan propiamente con el **incumplimiento a dos determinaciones jurisdiccionales previas, como lo es la sentencia anulatoria y la resolución de queja por defecto pronunciadas en el juicio contencioso administrativo**, aspectos que a través del recurso de revisión o de una nueva instancia anulatoria no podrían ser abordados, pues la materia de éstos no tiene el alcance de determinar si una decisión jurisdiccional se ha cumplido.

"Por tanto, **si ya se resolvió sobre el cumplimiento defectuoso de la sentencia de nulidad y se determinó que hubo incumplimiento, el demandante puede acudir al juicio de amparo**, porque la irregularidad alegada res-



pecto del acato al fallo jurisdiccional en realidad se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria.

"Además, porque en contra de un segundo cumplimiento defectuoso no existe algún medio ordinario de defensa al alcance de los gobernados como se ha evidenciado, dado que el recurso de queja por ese aspecto sólo puede ser instado una vez.

"De ahí que el sentido de afectación del acto sobre la esfera jurídica del particular consiste en que con motivo del desacato a la decisión del tribunal administrativo se le impide satisfacer el derecho que la sentencia reconoce u otorga a su favor, lo que puede ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la violación al derecho a la administración de justicia completa que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

"Dichas consideraciones encuentran sustento en la resolución recaída a la contradicción de tesis 386/2011 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que en su parte conducente se sostuvo:

"...

"Dicha resolución dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 1/2012 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de dos mil doce, Tomo 2, página ochocientos noventa y cuatro, cuyo contenido es:

"DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD. (transcribe)."

"Se cita también la tesis emitida por este Tribunal Colegiado, aplicada por analogía, del título siguiente:



"INCUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE NULIDAD DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO –HOY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA– DE LA CIUDAD DE MÉXICO. EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SI EL ACTOR AGOTÓ EL RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN LA LEY QUE RIGE A ESE ÓRGANO [APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 1/2012 (10a.)] (transcribe).'

"Lo expuesto es suficiente para establecer que, **contrario a lo considerado por el Juez de Distrito, el juicio de amparo es la vía idónea para reclamar el persistente defecto en el cumplimiento de la sentencia.**

"En tales condiciones, queda evidenciado que al no actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, esta última en relación con la interpretación contraria del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe emitir un nuevo acuerdo en que admita la demanda de amparo, de no advertir una causa de improcedencia diversa.

"Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, agosto de 2014, Tomo II, página 901, del rubro y tenor 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 (transcribe).'

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Es **fundado** el presente recurso interpuesto por ***** , contra el acuerdo dictado el cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, por el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el expediente de amparo indirecto ***** .

En el juicio de amparo del que derivó el recurso de queja citado, se reclamó un oficio que pretendió dar cumplimiento a una sentencia de nulidad y a una



resolución de queja interpuesta, por considerar un defectuoso cumplimiento al fallo citado en primero orden. Y se señalaron como responsables a dos autoridades dependientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

II. Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Al resolver el recurso de queja **Q.A. 147/2018**, en sesión de diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, determinó:

"... PRIMERO.—Mediante escrito presentado el doce de junio de dos mil dieciocho, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, Carlos Esteban Flores Díaz, por propio derecho, demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal contra las autoridades y por el acto que a continuación se transcriben:

"III. AUTORIDADES RESPONSABLES.—Señalo con el carácter a las siguientes:—1. Subdirector de Pensiones, de la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—2. Director de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—IV. ACTO QUE SE RECLAMA.—PRIMERO (sic). El oficio número ***** ,de fecha ***** ,emitido por el subdirector de Pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ...—Ya que de él se verifica el indebido cumplimiento a las siguientes resoluciones:—La sentencia de fecha 30 de marzo del año 2016 emitida por la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y (sic) Administrativa, mediante la cual se resuelve el juicio de nulidad tramitado bajo el número de expediente *****.—La resolución de fecha 15 de noviembre del año 2017 emitida en el juicio número ***** de la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y (sic) Administrativa, al resolver el RECURSO DE QUEJA interpuesto por la parte hoy quejosa derivado del DEFECTUOSO CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA al cumplimiento de la sentencia definitiva de fecha 15 de noviembre del año 2017.—Por lo anterior, dicho acto se atribuye en base al ámbito de sus atribuciones, facultades y competencias a las siguientes:—1. Al subdirector de Pensiones, de la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Socia-



les de los Trabajadores del Estado, por haber emitido el oficio número ***** de fecha 16 de abril de 2018.—2. Al director de prestaciones económicas, sociales y culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, toda vez que es la autoridad facultada para modificar los montos de las pensiones, así como para aplicar los incrementos periódicos de las mismas, según se desprende de lo previsto por el artículo 57, fracciones I y II, del Estatuto (sic) Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que desde luego tiene una participación directa con el cumplimiento a las resoluciones antes referidas, también en virtud de que dicha autoridad fue la parte demandada en el juicio contencioso número ***** del índice de la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y (sic) Administrativa y por ende la principal autoridad condenada al ajuste de mi pensión y pago de diferencias resultantes.’.

"...

"QUINTO.—Son fundados los agravios que anteceden.

"(Se transcribe).

"Así, en el auto recurrido no se advirtió que en términos del artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el recurso de queja sólo podrá interponerse por una sola vez cuando se trata de repetición indebida de la resolución anulada o la autoridad incurra en exceso o defecto; de ese modo si el quejoso ya agotó el recurso de queja por defecto en el cumplimiento y la autoridad demandada al emitir el nuevo oficio en cumplimiento a la queja por defecto en el cumplimiento, ya no es posible promover otra vez el recurso de queja, pues existe disposición que sólo lo permite una vez.

"Tampoco es posible promover el recurso de queja por repetición de la resolución anulada, ya que la autoridad no incurrió en dicho vicio, sino en un defectuoso cumplimiento; asimismo, no es procedente agotar el recurso de queja por omisión de la autoridad demandada en dar cumplimiento, caso en el que se puede promover el mencionado recurso en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento, pero en el caso la autoridad demandada no ha sido omisa en dar cumplimiento al fallo que anuló la resolución impugnada ni a la emitida en



la queja por defecto en el cumplimiento, sino que aduce sigue siendo defectuoso, razón por la cual ya no se está en posibilidad de agotar el recurso de queja por ese motivo.

"Asiste razón a la parte quejosa, pues el artículo 58, fracción II, inciso a), subincisos 1 y 3, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece:

"(Se transcribe).

"De conformidad con el numeral transcrito, una vez vencido el plazo para que la autoridad demandada dé cumplimiento al fallo protector, la Sala del conocimiento de oficio o a petición de parte, requerirá el cumplimiento, asimismo, a petición de parte el actor o afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, o bien, exista repetición indebida de la resolución anulada o cuando se incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

"Asimismo, se establece que la queja procede cuando la autoridad omite dar cumplimiento a la sentencia; y que dicho medio de impugnación sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

"En ese contexto, si el ahora recurrente promovió juicio de amparo en contra del oficio ***** de dieciséis de abril de dos mil dieciocho, emitido por el subdirector de pensiones del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado, que se emitió en cumplimiento al fallo dictado en el juicio de nulidad de origen ***** y a la resolución dictada en el recurso de queja por defecto en el cumplimiento, entonces es incorrecto que en el auto recurrido se haya determinado que el quejoso, previamente al juicio de amparo debió agotar el recurso de queja por incumplimiento a la sentencia de nulidad.

"Lo anterior es así, ya que el quejoso no se duele de una omisión en el cumplimiento de los mencionados fallos, sino de un defectuoso cumplimiento, de ese modo aun cuando el recurso de queja se puede promover por cada uno



de los diversos supuestos de procedencia contra diversas resoluciones que se dicten en la etapa de cumplimiento, en el caso el quejoso no se duele de una omisión total en el cumplimiento, sino que una vez agotado el recurso de queja por defectuoso cumplimiento, nuevamente se inconforma con el cumplimiento, alegando otra vez defectuoso cumplimiento, en cuyo caso la queja sólo se puede instar una sola vez, de ahí que el quejoso no estaba obligado a agotar ese recurso previsto en el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. ..."

En el juicio de amparo del que derivó el recurso de queja citado, igualmente se reclamó un oficio que pretendió dar cumplimiento a una sentencia de nulidad y a una resolución de queja por defecto en el cumplimiento. Y se señalaron como responsables a dos autoridades dependientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

III. Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Al resolver el recurso de queja **Q.A. 250/2019**, en sesión de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, determinó:

"... Primero.—Por escrito presentado el tres de julio de dos mil diecinueve en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, María del Socorro Montiel Anaya, por propio derecho, demandó el amparo y protección de la justicia federal contra las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

"III. AUTORIDAD RESPONSABLE: EL SUBDIRECTOR DE PENSIONES DE LA HOY DIRECCIÓN NORMATIVA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS SOCIALES Y CULTURALES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

"IV. ACTO RECLAMADO: DEL AHORA C. DIRECTOR NORMATIVO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, SOCIALES Y CULTURALES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD ORDENADORA DE LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN OFICIO NÚMERO*****, DE FECHA 17 DE MAYO DE 2019 Y COMO AUTORIDAD EJECUTORA EL C. SUBDIRECTOR DE PENSIO-



NES DE LA HOY DIRECCIÓN NORMATIVA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, SOCIALES Y CULTURALES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO QUIEN FIRMA DICHA RESOLUCIÓN.'

" ...

"SEXTO.—Previo a analizar el único agravio hecho valer por la quejosa, aquí recurrente, es necesario tomar en consideración los siguientes antecedentes:

"(Se transcribe)

"La quejosa, aquí recurrente, señala en su único agravio que, el acuerdo recurrido es ilegal, porque ya agotó la instancia de queja prevista en el artículo 58, fracción II, inciso a), subinciso 1, inciso (sic) b) y d), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, misma que sólo puede interponerse una vez, por lo que, al no existir otro medio de defensa, promovió juicio de amparo por el defectuoso cumplimiento.

"En efecto, la recurrente aduce, en esencia que, no existe otro medio de defensa ordinario que pueda agotar para obtener el cabal y completo cumplimiento de la sentencia de nulidad por virtud del cual se pueda dar una declaratoria de cumplimiento por parte de la Sala Regional, dado que ya agotó el recurso de queja por cumplimiento defectuoso.

"A juicio de este Tribunal Colegiado, es esencialmente fundado el concepto de agravio que se analiza, de conformidad con los razonamientos que se exponen a continuación.

"Pues bien, para desechar la demanda de amparo, el Juez de Distrito se apoyó en los siguientes preceptos de la Ley de Amparo:

"Artículo 61. (Se transcribe)

" ...

"XXIII. (Se transcribe)



"...'

"Artículo 107. (Se transcribe)

"...'

"IV. (Se transcribe)

"...'

"De conformidad con el último de los artículos transcritos, en específico, el segundo párrafo, establece que respecto de actos de ejecución de sentencia, la vía constitucional sólo puede instarse en contra de la última resolución recaída al procedimiento respectivo, la cual se entiende como aquella en que se reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para observarla o, en su defecto, se ordena el archivo definitivo del asunto, supuesto que al ser interpretado en sentido contrario, pone de manifiesto que el juicio de amparo indirecto es improcedente respecto de actos de un procedimiento de ejecución que no constituyan la resolución definitiva.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que dicha regla tiene como finalidad evitar que se abuse del juicio de amparo, lo que se obtiene si la procedencia de este contra violaciones sufridas en la ejecución de una sentencia se limita a la impugnación de la última resolución que se dicte en esa fase ejecutiva. Así se desprende de la jurisprudencia P./J. 32/2001 del Pleno del Alto Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página treinta y uno, que dispone:

"AMPARO INDIRECTO. SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN 'ÚLTIMA RESOLUCIÓN', A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA.'(Se transcribe)

"Para determinar si dentro del procedimiento de cumplimiento establecido para el juicio contencioso administrativo federal el recurso de queja por defecto que interpuso el actor es la última actuación que puede derivar de él, resulta indispensable atender a lo previsto por la fracción II del artículo 58 de la Ley



Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en que se regulan esos aspectos:

"(Se transcribe)

"El precepto en estudio es parte fundamental del procedimiento de ejecución de sentencias establecido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tal como lo ha reconocido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXXIX/2013 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, septiembre de dos mil trece, Tomo 3, página mil ochocientos cincuenta y ocho, de rubro y texto siguientes:

"QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PLENA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS.'(Se transcribe)

"Dicho precepto legal establece el procedimiento para lograr el cumplimiento de las sentencias una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, supuesto en el cual el Tribunal Federal de Justicia Administrativa podrá actuar de oficio o a petición de parte.

"Para el caso de ser de oficio, las reglas se desarrollan en la fracción I del precepto en estudio, las cuales se encaminan fundamentalmente a conseguir el cumplimiento de la sentencia mediante el ejercicio de acciones graduales tendentes a provocar que la autoridad observe las conductas que le fueron impuestas en el fallo.

"Esas acciones consisten esencialmente en requerimientos a la demandada, imposición de multas como medidas de apremio, requerimientos a sus superiores, comisión de funcionarios jurisdiccionales para sustituir a la autoridad en el cumplimiento cuando la naturaleza del acto lo permita y la vista al órgano interno de control para que determine la responsabilidad del servidor contumaz.



"El segundo supuesto, regulado por la fracción II, se refiere a las acciones que los gobernados pueden emprender para la consecución del cumplimiento de la sentencia que les beneficia. Dicho actuar depende de un medio de defensa puesto a disposición de los interesados para hacer valer la ilegal conducta de la autoridad frente a su obligación de observar una sentencia definitiva.

"Tal medio de impugnación consiste en el recurso de queja por defecto el cual procede respecto de diversos supuestos autónomos y específicamente definidos por la legislación, los cuales corresponden, en concepto del legislador, a las conductas en que puede incurrir la autoridad indebidamente frente a su deber de ejecutar la decisión jurisdiccional.

"Los supuestos de procedencia del medio de impugnación son:

"1. Respecto de resoluciones que repitan la resolución anulada o las que incurran en exceso o en defecto, cuando se dicten pretendiendo acatar una sentencia;

"2. Contra la resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo de cuatro meses establecido por la ley que rige al juicio anulatorio, cuando se trate de una sentencia dictada con base en vicios de carácter formal o en el procedimiento (causales de nulidad previstas en el artículo 51, fracciones II y III), y por los cuales la autoridad demandada deba iniciar un procedimiento o emitir una nueva resolución dentro de un procedimiento oficioso;

"3. Cuando omita dar cumplimiento a la sentencia; y,

"4. Por el incumplimiento a una orden de suspensión definitiva.

"Por su parte en dicha fracción se establece de manera expresa que 'La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3 (queja por omisión), caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia', determinación que debe ser interpretada en el sentido que los interesados sólo podrán interponer una queja por cada supuesto previsto en la norma, claro está, siempre que resulte procedente.



"Apoya lo anterior la tesis aislada 2a. LXXVIII/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, septiembre de dos mil trece, Tomo 3, página mil ochocientos cincuenta y nueve, cuyo texto indica:

"QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE UNA VEZ POR CADA SUPUESTO [ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO].'(Se transcribe)

"La ejecutoria de la que derivó dicho criterio aislado se basó en la jurisprudencia 2a./J. 154/2004 sustentada 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, octubre de dos mil cuatro, Tomo XX, página trecientos ochenta y uno, de rubro y texto siguientes:

"QUEJA. AQUELLA QUE BUSCA EL PUNTUAL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, PUEDE PROMOVERSE EN UNA SOLA OCASIÓN POR CADA UNO DE LOS SUPUESTOS DE SU PROCEDENCIA (ARTÍCULO 239-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).'(Se transcribe)

"La fracción II del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que el procedimiento de ejecución de una sentencia dictada en la vía contenciosa administrativa federal instado a petición del interesado, se agota con la interposición del recurso de queja previsto por la legislación de esa materia, en cada una de las vertientes por las que resulte procedente.

"De acuerdo con esa premisa, en casos como en el que se resuelve, donde la nulidad se decretó para el efecto que la autoridad emitiera un nuevo acto colmando ciertos extremos definidos en la sentencia respectiva, el recurso de queja sólo podrá ser interpuesto en una ocasión cuando la autoridad, en pretendido cumplimiento, emita un acto en que repita la resolución anulada originalmente o la dicte incurriendo en exceso o defecto.



"Con base en la explicación que precede, es factible advertir que asiste razón a la quejosa recurrente, pues la interposición del recurso de queja por defecto que antecede al acto reclamado fue la última actuación que tuvo a su alcance para lograr el eficaz cumplimiento de la determinación jurisdiccional, sin que normativamente estén justificadas acciones posteriores emprendidas por el propio accionante o por la Sala Regional a partir de las que esta última pueda emitir una declaratoria en que se tenga por cumplida la ejecutoria.

"En efecto, de conformidad con la fracción I del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuentan con diversas atribuciones para conseguir el cumplimiento del fallo mediante requerimientos, imposición de sanciones o la vista al órgano interno de control, entre otras; sin embargo, esos medios más bien se encaminan a disuadir la inobservancia absoluta de la sentencia, aspecto que en el asunto está superado en tanto que la autoridad ya ha emitido una resolución en cumplimiento, la cual precisamente, es la materia de inconformidad del actor.

"Ese último aspecto, como se dijo, únicamente puede ser discutido en la vía ordinaria mediante el recurso de queja el cual, por las características del asunto que nos ocupa, podría ser impugnado por repetición, exceso o defecto en el cumplimiento.

"En ese contexto, debe decirse que no pasa inadvertido para este Órgano Colegiado que los aspectos por los que se inconforma el quejoso en relación con la actuación de la autoridad, se relacionan propiamente con el incumplimiento a dos determinaciones jurisdiccionales previas, como lo es la sentencia anulatoria y la resolución de queja por defecto pronunciadas en el juicio contencioso administrativo*****, aspectos que a través del recurso de revisión o de una nueva instancia anulatoria no podrían ser abordados, pues la materia de éstos no tiene el alcance de determinar si una decisión jurisdiccional se ha cumplido.

"Por tanto, si ya se resolvió sobre el cumplimiento defectuoso de la sentencia de nulidad y se determinó que hubo incumplimiento, el demandante puede acudir al juicio de amparo, porque la irregularidad alegada respecto del acato



al fallo jurisdiccional en realidad se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria.

"Además, porque en contra de un segundo cumplimiento defectuoso no existe algún medio ordinario de defensa al alcance de los gobernados como se ha evidenciado, dado que el recurso de queja por ese aspecto sólo puede ser instado una vez.

"De ahí que el sentido de afectación del acto sobre la esfera jurídica del particular consiste en que con motivo del desacato a la decisión del tribunal administrativo se le impide satisfacer el derecho que la sentencia reconoce u otorga a su favor, lo que puede ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la violación al derecho a la administración de justicia completa que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

"Dichas consideraciones encuentran sustento en la resolución recaída a la contradicción de tesis 386/2011 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que en su parte conducente se sostuvo:

"(Se transcribe)

"Dicha resolución dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 1/2012 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de dos mil doce, Tomo 2, página ochocientos noventa y cuatro, cuyo contenido es:

"'DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD'. (Se transcribe)

"Lo expuesto es suficiente para establecer que, contrario a lo considerado por el Juez de Distrito, el juicio de amparo es la vía idónea para reclamar el persistente defecto en el cumplimiento de la sentencia.



"Por esas razones, no resulta correcto desechar la demanda con base en la causa de improcedencia advertida por el Juez, pues, además, para estimar válida una actuación de esa naturaleza no se debe pasar por alto que la causal de improcedencia debe advertirse de modo manifiesto e indudable, tal como establece el artículo 113 de la Ley de Amparo, condición que no se surte en atención a lo razonado.

"En tales condiciones, queda evidenciado que al no actualizarse indudable y manifiestamente la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, esta última en relación con la interpretación contraria del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe emitir un nuevo acuerdo en que admita la demanda de amparo, de no advertir una causa de improcedencia diversa. ..."

En el juicio de amparo del que derivó el recurso de queja citado, se reclamó un oficio que pretendió dar cumplimiento a una sentencia de nulidad y a una resolución de queja por defecto en el cumplimiento. Y se señaló como responsable a una autoridad dependiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Apartado B. Criterio que sustenta la improcedencia del juicio de amparo.

I. Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Al resolver el recurso de queja **Q.A. 388/2018**, en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, determinó:

"... QUINTO.—Previo a realizar el análisis de los agravios propuestos por la parte recurrente, resulta conveniente realizar una reseña de los antecedentes que dieron origen al presente asunto:

"1. Por escrito presentado el cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, ***** y/o ***** , promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron:



"III. AUTORIDADES RESPONSABLES: Señalo con tal carácter a las siguientes:

"1. Subdirector de Pensiones, de Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad de Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

"2. Director de Prestaciones Económicas. Sociales y Culturales, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

"IV. ACTO QUE SE RECLAMA.

"PRIMERO.– El Oficio número *****, de fecha 02 de octubre de 2019 emitido por el subdirector de Pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual fue notificado con fecha 14 de noviembre de 2019, surtiendo sus efectos al día hábil siguiente, razón por la que me encuentro dentro del término de quince días hábiles a que se refiere la Ley de Amparo en vigor para la interposición del presente Juicio de Garantías, tomando en consideración los días inhábiles para la sustanciación del juicio. (ANEXO 1)

"Ya que de él se verifica (sic) indebido cumplimiento a las siguientes resoluciones:

"La sentencia definitiva de fecha 09 de agosto de 2018, emitida por la H. Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, mediante la cual resuelve el juicio de nulidad tramitado bajo el número de expediente*****.

"La resolución interlocutoria de fecha 28 de junio de 2019, emitida en el juicio número*****, por la H. Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al resolver el RECURSO DE QUEJA interpuesto por la parte quejosa derivado del DEFECTUOSO CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA.

"Por lo anterior, dicho acto se atribuye en base al ámbito de sus atribuciones, facultades y competencias a las siguientes autoridades:



"1. Al subdirector de Pensiones, de la Dirección de Pensiones, de la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, por haber emitido el oficio número*****, de fecha 02 de octubre de 2019.

"2. Al director de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, toda vez que es la autoridad facultada para modificar los montos de las pensiones, así como para aplicar los incrementos periódicos de las mismas, según se desprende de lo previsto por el artículo 57, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad de los Trabajadores del Estado, por lo que desde luego tiene una participación directa con el cumplimiento a las resoluciones antes referidas, también en virtud de que dicha autoridad fue la parte demandada en el juicio contencioso*****, del índice de la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y por ende la principal autoridad condenada al ajuste de mi pensión y pago de diferencias resultantes.

"2(sic). Por razón de turno, correspondió conocer de la demanda de amparo, al Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular, mediante proveído de seis de diciembre de dos mil diecinueve, ordenó la formación del expediente número***** y desechó la demanda de amparo, por notoriamente improcedente (fojas 34 a 38 del juicio de amparo).

"El anterior auto constituye la materia de análisis en el presente recurso de queja.

"...

"SEXTO.—Este Tribunal Colegiado considera que debe confirmarse el acuerdo recurrido y desecharse la demanda de amparo promovida por el aquí recurrente.

"(Se transcribe)

"En principio, es necesario precisar que contrario a lo considerado por el juzgador, este Tribunal Colegiado de Circuito advierte que el juicio de amparo



es improcedente en términos de los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción II y IV (interpretado en sentido contrario) ambos de la Ley de Amparo; y no, en términos del artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, como lo analizó el juzgador de Distrito.

"Para corroborar dicho calificativo, conviene transcribir el contenido del artículo 107, fracciones II y IV, de la Ley de Amparo: (Se transcribe)

"Del precepto transcrito, se advierte, por un lado, que el juicio de amparo procede contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

"Por otra parte, también se prevé que la acción de amparo puede instarse contra los actos siguientes: a) ejecutados fuera de juicio, como son actos preparatorios de juicio, interdictos, providencias precautorias, diligencias de jurisdicción voluntaria y otros similares; b) ejecutados después de concluido el juicio, que son todos aquellos que se realizan con posterioridad a la sentencia ejecutoria pero que no están encaminados de manera directa a ejecutarla, sino a hacer posible o a preparar la ejecución; y c) de ejecución de sentencia propiamente dichos, los que necesariamente deben estar encaminados a cumplir con el fallo respectivo.

"En ese contexto, tratándose de actos dictados dentro del procedimiento de ejecución de sentencia, la acción de amparo sólo puede proceder contra la resolución que pone fin a dicho procedimiento, pudiéndose reclamar en la demanda las violaciones cometidas durante éste, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

"Asimismo, en el numeral en comento se establece que la expresión 'última resolución' debe ser entendida como aquella en la que se aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o bien, la que ordena su archivo definitivo.

"Tiene aplicación P.J. 32/2001(sic), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 31, abril de 2001, Tomo XIII, de



la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* con el sumario siguiente:

"AMPARO INDIRECTO. SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN «ÚLTIMA RESOLUCIÓN», A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA.'(Se transcribe)

"Bajo esa línea argumentativa, es importante destacar que la razón medular que tuvo el legislador al establecer la regla de procedencia contenida en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo fue evitar que, con motivo de la promoción del juicio de amparo, se entorpeciera o retardara la ejecución de una sentencia definitiva, cuyo cumplimiento es una cuestión de orden público.

"Tales consideraciones están contenidas en la jurisprudencia 1a./J. 36/2004, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 75, julio de 2004, Tomo XX, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* con el sumario siguiente:

"EJECUCIÓN DE SENTENCIA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO EN TABLADO CONTRA ACTOS DICTADOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR LA PARTE VENCEDORA EN EL JUICIO NATURAL.'(Se transcribe)

"Esta regla específica de procedencia del juicio de amparo indirecto rige, inclusive, cuando la resolución dictada dentro del procedimiento de ejecución de sentencia, que no es la definitiva, constituye el primer acto de aplicación de una ley en perjuicio del quejoso y se reclama también ésta, pues esos actos procesales tienen como base la existencia de una sentencia que tiene el carácter de cosa juzgada, cuya ejecución no debe obstaculizarse, de modo que, mientras no se emita la resolución definitiva correspondiente, los actos realizados dentro de ese procedimiento, así como el problema de inconstitucionalidad del precepto legal aplicado, no podrán impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, sino hasta que se pronuncie la última resolución del procedimiento de ejecución.



"Al respecto, resulta aplicable, en la parte conducente, la tesis P. LVI/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 15, abril de 1997, Tomo V, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* con el sumario siguiente:

"AMPARO CONTRA LEYES. EL JUICIO PROMOVIDO CONTRA UNA LEY APLICADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA, O EN EL DE REMATE, SÓLO PROCEDE CUANDO SE RECLAMA LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA RESPECTIVA.'(Se transcribe)

"En ese orden de ideas, el juicio de amparo podría resultar procedente en términos de lo establecido en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, respecto del acto reclamado consistente en el oficio ***** de dos de octubre de dos mil diecinueve, signado por el subdirector de Pensiones del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, puesto que se trata de actos que provienen de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que podría afectar materialmente derechos sustantivos; sin embargo, éste no puede reclamarse de manera autónoma, puesto que deriva del procedimiento relativo al cumplimiento de la sentencia dictada en el juicio de nulidad***** , aunado a que no existe afectación material de derechos sustantivos.

"En efecto, es incuestionable que ese acto está íntimamente relacionado con el procedimiento encaminado a lograr el cumplimiento del fallo de nulidad, de modo que no puede estimarse que el juicio de amparo resulte procedente en términos de lo establecido en la fracción V del numeral 107 de la ley de la materia por lo que respecta a esos actos, en razón de que la autoridad responsable no ha actuado o dejado de actuar de forma unilateral, sino por virtud de lo que ha ordenado la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en relación con el cumplimiento del aludido fallo.

"De lo contrario, si se estimara procedente el juicio de amparo contra cada uno de los actos procesales de modo aislado, se obstaculizaría injustificadamente la secuencia ejecutiva, lo cual no debe permitirse, aunque se reclame la inconstitucionalidad de una ley aplicada en los actos emitidos durante ese procedimiento, pues, se insiste, la intención del legislador ha sido que no se entorpezcan,



mediante la promoción del juicio constitucional, los procedimientos de ejecución de sentencias definitivas, de ahí lo infundado de lo alegado por el inconforme.

"Resulta aplicable, por las razones que informa, la jurisprudencia 2a./J. 17/98, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 187, abril de 1998, Tomo VII, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y contenido siguientes:

"EJECUCIÓN, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE. EL AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DICTADAS EN AQUÉL SÓLO PROCEDE CUANDO SE RECLAMA LA DEFINITIVA, A PESAR DE QUE SE IMPUGNE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.'(Se transcribe)

"Bajo las consideraciones que anteceden, es inconcuso que, no asiste razón al recurrente dado que, en el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracciones IV y V –este último interpretado a *contrario sensu*–, ya que el acto reclamado a la autoridad responsable del cumplimiento de la sentencia dictada en el juicio de nulidad*****, no encuadra en la hipótesis de procedencia señalada en el precepto legal citado en segundo lugar, ya que se trata de un acto relacionado con la ejecución de esa ejecutoria y, por ende, no pueden ser combatidas a través del juicio constitucional.

"Lo anterior, no implica dejar en estado de indefensión a la parte quejosa, pues como se explicó, es indispensable que la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa emita la resolución en la que determine, en definitiva, si la sentencia dictada en el aludido juicio de nulidad está cumplida o no; por tanto, será hasta ese momento en el que la quejosa podrá reclamar a través de un diverso juicio de amparo las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa a la quejosa y trascendido al resultado de la resolución, e incluso podrá plantear la inconstitucionalidad de las leyes aplicadas durante ese procedimiento.

"Por tanto, se estima desechar la demanda, de amparo con fundamento en artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracciones IV y V, – estos últimos interpretados a *contrario sensu*–.



"Sin que lo anterior, implique negar el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, dado que debe considerarse que la protección de derechos humanos no puede llegar al extremo 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.

"Esto es, el derecho fundamental a un recurso efectivo, no implica soslayar requisitos de procedencia para promover el juicio contencioso administrativo.

"De manera que si en el caso particular, el juzgado del conocimiento desechó la demanda de amparo, por no encuadrar en las hipótesis de procedencia, resulta evidente que tal actuación, por sí misma, no contraviene el derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido por los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Finalmente, en el caso de existir omisión de la Sala del conocimiento de pronunciarse sobre el cumplimiento de la sentencia de nulidad, ello puede ser materia de un diverso juicio de amparo; por lo que se deja a salvo el derecho de la parte quejosa para promoverlo.

"Sin que en el caso sea materia del juicio de amparo, puesto que éste fue promovido contra un oficio emitido por la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo para dar cumplimiento a las sentencias dictadas en el juicio contencioso administrativo, en su etapa de cumplimiento; con la que evidentemente pretendía que el Juez Federal se pronunciara sobre el debido cumplimiento de los fallos de nulidad ..."

En el juicio de amparo del que derivó el recurso de queja citado, también se reclamó un oficio que pretendió dar cumplimiento a una sentencia de nulidad y a una resolución de queja por defecto en el cumplimiento. Y se señalaron como



responsables a dos autoridades dependientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

CUARTO.—Presupuestos para dilucidar la existencia de la contradicción. Para que exista materia a dilucidar en una contradicción de tesis debe, cuando menos formalmente, haber una oposición de criterios jurídicos en los que se analice la misma cuestión; es decir, para que surta su procedencia, la contradicción denunciada debe referirse a las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas dentro de la parte considerativa de las sentencias respectivas.

Por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales mediante argumentos lógico-jurídicos que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que el criterio sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito no constituya jurisprudencia debidamente integrada, ello no será requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

Es aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 319, Tomo XII, noviembre de 2000, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sinté-



tica, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

De acuerdo con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la causa que motiva la solución de los problemas que se plantean en este tipo de asuntos, es la necesidad de unificar criterios, sin exigir el cumplimiento de una serie de características formales o fácticas.

Entonces, para determinar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere verificar si existe la necesidad de unificar criterios; es decir, si hay una posible discrepancia en las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito sustentadas durante el proceso de interpretación que llevaron a cabo los referidos órganos jurisdiccionales.

En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es necesario analizar detenidamente cada una de las consideraciones interpretativas involucradas –no los puntos resolutivos– con el objeto de identificar si en los respectivos razonamientos, en relación con un mismo punto de derecho se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia número P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 164120, de 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."

Criterio del que se advierte que la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes.

QUINTO.—**Inexistencia parcial de la contradicción.** Con el propósito de verificar si existe divergencia entre los criterios contendientes, se estima oportuno tener en cuenta los razonamientos torales de los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la presente contradicción, en los términos siguientes.

TRIBUNAL	CONSIDERACIONES
11 TCC	<p>Q.A. 295/2019.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se reclamó en amparo un oficio dictado en cumplimiento a una sentencia de nulidad y a una resolución de queja por defecto en el cumplimiento. - El juzgador consideró que en la especie se actualizó una causa manifiesta e indudable de improcedencia, ya que a su parecer, <u>el oficio reclamado</u> debió ser calificado por la Sala responsable y no a través del juicio de amparo, de conformidad con el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; de ahí, que estimó, será la resolución en la que se apruebe o reconozca el cumplimiento de la sentencia, o bien, se declare la imposibilidad de darle cumplimiento, contra la que proceda el juicio de amparo indirecto. - Para determinar si dentro del procedimiento de cumplimiento establecido para el juicio contencioso administrativo federal, el recurso de queja por defecto que interpuso la actora, quejosa recurrente, es la última actuación que puede derivar de él, resulta indispensable atender al artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en que se regulan esos aspectos, vigente el veintinueve de julio de dos mil quince, fecha en que se presentó la demanda de nulidad.



- Casos como el resuelto, donde la nulidad se decretó para el efecto de que la autoridad emitiera un nuevo acto colmando ciertos extremos definidos en la sentencia respectiva, el recurso de queja sólo podrá ser interpuesto en una ocasión cuando la autoridad, en pretendido cumplimiento, emita un acto en que repita la resolución anulada originalmente o la dicte incurriendo en exceso o defecto.

- Asiste razón a la quejosa recurrente, pues la interposición del recurso de queja por defecto que antecede al acto reclamado, fue la última actuación que tuvo a su alcance para lograr el eficaz cumplimiento de la determinación jurisdiccional, sin que normativamente estén justificadas acciones posteriores emprendidas por el propio accionante o por la Sala Regional a partir de las que esta última pueda emitir una declaratoria en que se tenga por cumplida la ejecutoria.

- De conformidad con la fracción I del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuentan con diversas atribuciones para conseguir el cumplimiento del fallo mediante requerimientos, imposición de sanciones o la vista al órgano interno de control, entre otras; sin embargo, esos medios más bien se encaminan a disuadir la inobservancia absoluta de la sentencia, aspecto que en el asunto está superado en tanto que la autoridad ya ha emitido una resolución en cumplimiento, la cual precisamente, es la materia de inconformidad de la actora.

- No pasa inadvertido que los aspectos por los que se inconforma la quejosa en relación con la actuación de la autoridad, se relacionan propiamente con el incumplimiento a dos determinaciones jurisdiccionales previas, como lo es la sentencia anulatoria y la resolución de queja por defecto pronunciadas en el juicio contencioso administrativo, aspectos que a través del recurso de revisión o de una nueva instancia anulatoria no podrían ser abordados, pues la materia de éstos no tiene el alcance de determinar si una decisión jurisdiccional se ha cumplido.

- Si ya se resolvió sobre el cumplimiento defectuoso de la sentencia de nulidad y se determinó que hubo incumplimiento, el demandante puede acudir al juicio de amparo, porque la irregularidad alegada respecto del acatamiento al fallo jurisdiccional, en realidad se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria.



- Además, porque en contra de un segundo cumplimiento defectuoso no existe algún medio ordinario de defensa al alcance de los gobernados como se ha evidenciado, dado que el recurso de queja por ese aspecto sólo puede ser instado una vez.

- De ahí que el sentido de afectación del acto sobre la esfera jurídica del particular consiste en que con motivo del desacato a la decisión del tribunal administrativo se le impide satisfacer el derecho que la sentencia reconoce u otorga a su favor, lo que puede ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la violación al derecho a la administración de justicia completa que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

- Dichas consideraciones encuentran sustento en la resolución recaída a la contradicción de tesis 386/2011 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 1/2012 (10a.), de rubro: "DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD."

- No se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, esta última en relación con la interpretación contraria del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, por lo cual, el Juez de Distrito debe emitir un nuevo acuerdo en que admita la demanda de amparo, de no advertir una causa de improcedencia diversa.

13 TCC

Q.A. 147/2018.

- Se reclamó un oficio de cumplimiento a sentencia de nulidad y queja por defecto en el cumplimiento.

- En el auto recurrido no se advirtió que en términos del artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el recurso de queja sólo podrá interponerse por una sola vez cuando se trata de repetición indebida de la resolución anulada o la autoridad incurra en exceso o defecto.

- Si el quejoso ya agotó el recurso de queja por defecto en el cumplimiento y la autoridad demandada emitió el nuevo oficio en cumplimiento a la queja por defecto, ya no es posible promover otra vez el recurso de queja, pues existe disposición que sólo lo permite una vez.



- Tampoco es posible promover el recurso de queja por repetición de la resolución anulada, ya que la autoridad no incurrió en dicho vicio, sino en un defectuoso cumplimiento.

- No es procedente agotar el recurso de queja por omisión de la autoridad demandada en dar cumplimiento, caso en el que se puede promover el mencionado recurso en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento, porque en el caso la autoridad demandada no ha sido omisa en dar cumplimiento al fallo que anuló la resolución impugnada ni a la emitida en la queja por defecto en el cumplimiento.

- Asiste razón a la parte quejosa, pues del artículo 58, fracción II, inciso a), subincisos 1 y 3, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, una vez vencido el plazo para que la autoridad demandada dé cumplimiento al fallo protector, la Sala del conocimiento de oficio o a petición de parte, requerirá el cumplimiento, asimismo, a petición de parte el actor o afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, o bien, exista repetición indebida de la resolución anulada o cuando se incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

- Asimismo, la queja procede cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia; y que dicho medio de impugnación sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

- Si el recurrente promovió juicio de amparo en contra del oficio que se emitió en cumplimiento al fallo dictado en el juicio de nulidad y a la resolución dictada en el recurso de queja por defecto en el cumplimiento, entonces es incorrecto que en el auto recurrido se haya determinado que el quejoso, previamente al juicio de amparo debió agotar el recurso de queja por incumplimiento a la sentencia de nulidad.

- El quejoso no se duele de una omisión en el cumplimiento de los mencionados fallos, sino de un defectuoso cumplimiento, de ese modo aun cuando el recurso de queja se puede promover por cada uno de los diversos supuestos de procedencia contra diversas resoluciones que se dicten en la etapa de cumplimiento, en el caso el quejoso no se duele de una omisión total en el cumplimiento, sino que una vez agotado el recurso de queja por defectuoso



	<p>cumplimiento, nuevamente se inconforma con el cumplimiento, alegando otra vez defectuoso cumplimiento, en cuyo caso la queja sólo se puede instar una sola vez.</p> <p>- De ahí que el quejoso no estaba obligado a agotar ese recurso previsto en el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.</p>
16 TCC	<p>Q.A. 250/2019.</p> <p>- Se reclamó oficio de cumplimiento a sentencia de nulidad y queja por defecto en el cumplimiento.</p> <p>- Para determinar si dentro del procedimiento de cumplimiento establecido para el juicio contencioso administrativo federal el recurso de queja por defecto que interpuso el actor es la última actuación que puede derivar de él, resulta indispensable atender a lo previsto por la fracción II del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en que se regulan esos aspectos.</p> <p>- En casos como el resuelto, donde la nulidad se decretó para el efecto que la autoridad emitiera un nuevo acto colmando ciertos extremos definidos en la sentencia respectiva, el recurso de queja sólo podrá ser interpuesto en una ocasión cuando la autoridad, en pretendido cumplimiento, emita un acto en que repita la resolución anulada originalmente o la dicte incurriendo en exceso o defecto.</p> <p>- Con base en ello, asiste razón a la quejosa recurrente, pues la interposición del recurso de queja por defecto que antecede al acto reclamado fue la última actuación que tuvo a su alcance para lograr el eficaz cumplimiento de la determinación jurisdiccional, sin que normativamente estén justificadas acciones posteriores emprendidas por el propio accionante o por la Sala Regional a partir de las que esta última pueda emitir una declaratoria en que se tenga por cumplida la ejecutoria.</p> <p>- De conformidad con la fracción I del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuentan con diversas atribuciones para conseguir el cumplimiento del fallo mediante requerimientos, imposición de sanciones o la vista al órgano interno de control, entre otras; sin embargo, esos medios más bien se encaminan a disuadir la inobservancia absoluta de la sentencia, aspecto que en el asunto está superado en tanto que la autoridad ya ha emitido una resolución en cumplimiento, la cual precisamente, es la materia de inconformidad del actor.</p>



- Ese último aspecto, únicamente puede ser discutido en la vía ordinaria mediante el recurso de queja el cual, por las características del asunto que nos ocupa, podría ser impugnado por repetición, exceso o defecto en el cumplimiento.

- No pasa inadvertido que los aspectos por los que se inconforma el quejoso, se relacionan propiamente con el incumplimiento a dos determinaciones jurisdiccionales previas, como lo es la sentencia anulatoria y la resolución de queja por defecto pronunciadas en el juicio contencioso administrativo, porque son aspectos que a través del recurso de revisión o de una nueva instancia anulatoria no podrían ser abordados, pues la materia de éstos no tiene el alcance de determinar si una decisión jurisdiccional se ha cumplido.

- Se reclamó el oficio de cumplimiento a una sentencia de nulidad y queja por defecto en el cumplimiento.

- Por tanto, sobre el cumplimiento defectuoso de la sentencia de nulidad y se determinó que hubo incumplimiento, el demandante puede acudir al juicio de amparo, porque la irregularidad alegada respecto del acato al fallo jurisdiccional en realidad se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria.

- Además, porque en contra de un segundo cumplimiento defectuoso no existe algún medio ordinario de defensa al alcance de los gobernados como se ha evidenciado, dado que el recurso de queja por ese aspecto sólo puede ser instado una vez.

- De ahí que el sentido de afectación puede ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la violación al derecho a la administración de justicia completa que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

- Dichas consideraciones encuentran sustento en la resolución recaída a la contradicción de tesis 386/2011 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 1/2012 (10a.), de rubro: "DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD."



	<p>- Al no actualizarse indudable y manifiestamente la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, esta última en relación con la interpretación contraria del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe emitir un nuevo acuerdo en que admita la demanda de amparo, de no advertir una causa de improcedencia diversa.</p>
12 TCC	<p>Q.A. 388/2018.</p> <p>- Se reclamó oficio por indebido cumplimiento a sentencia de nulidad y queja por defecto en el cumplimiento.</p> <p>- El juicio de amparo es improcedente en términos de los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción II y IV (interpretado en sentido contrario) ambos de la Ley de Amparo; y no, en términos del artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, como lo analizó el juzgador de Distrito.</p> <p>- Cuando la resolución dictada dentro del procedimiento de ejecución de sentencia, que no es la definitiva, constituye el primer acto de aplicación de una ley en perjuicio del quejoso y se reclama también ésta, pues esos actos procesales tienen como base la existencia de una sentencia que tiene el carácter de cosa juzgada, cuya ejecución no debe obstaculizarse, de modo que, mientras no se emita la resolución definitiva correspondiente, los actos realizados dentro de ese procedimiento, así como el problema de inconstitucionalidad del precepto legal aplicado, no podrán impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, sino hasta que se pronuncie la última resolución del procedimiento de ejecución.</p> <p>- El juicio de amparo podría resultar procedente en términos de lo establecido en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, respecto del acto reclamado consistente en el oficio de cumplimiento, puesto que se trata de actos que provienen de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que podría afectar materialmente derechos sustantivos; sin embargo, éste no puede reclamarse de manera autónoma, puesto que deriva del procedimiento relativo al cumplimiento de la sentencia dictada en el juicio de nulidad, aunado a que no existe afectación material de derechos sustantivos.</p> <p>- Ese acto está íntimamente relacionado con el procedimiento encaminado a lograr el cumplimiento del fallo de nulidad, de modo que no puede estimarse que el juicio de amparo resulte procedente en términos de lo establecido en la fracción V del numeral 107 de</p>



la ley de la materia por lo que respecta a esos actos, en razón de que la autoridad responsable no ha actuado o dejado de actuar de forma unilateral, sino por virtud de lo que ha ordenado la Sala en relación con el cumplimiento del aludido fallo.

- Si se estimara procedente el juicio de amparo contra cada uno de los actos procesales de modo aislado, se obstaculizaría injustificadamente la secuencia ejecutiva, lo cual no debe permitirse, aunque se reclame la inconstitucionalidad de una ley aplicada en los actos emitidos durante ese procedimiento, pues la intención del legislador ha sido que no se entorpezcan, mediante la promoción del juicio constitucional, los procedimientos de ejecución de sentencias definitivas.

- Se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracciones IV y V –este último interpretado contrario sensu–, ya que el acto reclamado a la autoridad responsable del cumplimiento de la sentencia dictada en el juicio de nulidad, no encuadra en la hipótesis de procedencia señalada, ya que se trata de un acto relacionado con la ejecución de esa ejecutoria y, por ende, no pueden ser combatidas a través del juicio constitucional.

- Lo anterior, no implica dejar en estado de indefensión a la parte quejosa, pues es indispensable que la Sala emita la resolución en la que determine, en definitiva, si la sentencia dictada en el aludido juicio de nulidad está cumplida o no; por tanto, será hasta ese momento en el que la quejosa podrá reclamar a través de un diverso juicio de amparo las violaciones cometidas durante ese procedimiento que la hubieren dejado sin defensa y trascendido al resultado de la resolución, e incluso podrá plantear la inconstitucionalidad de las leyes aplicadas durante ese procedimiento.

- Por tanto, procede desechar la demanda, de amparo con fundamento en artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracciones IV y V, de la Ley de Amparo –estos últimos interpretados *contrario sensu*–.

- El derecho fundamental a un recurso efectivo, no implica soslayar requisitos de procedencia para promover el juicio contencioso administrativo.

- Finalmente, en el caso de existir omisión de la Sala del conocimiento de pronunciarse sobre el cumplimiento de la sentencia de nulidad, ello puede ser materia de un diverso juicio de amparo; por lo que se deja a salvo el derecho de la parte quejosa para promoverlo.



De la información hasta aquí referida, se puede tener presente que los antecedentes que dieron origen a los criterios, fueron los siguientes:

1) El pensionado promueve juicio de nulidad en contra del acto administrativo emitido por autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el que se pronuncian sobre la legalidad de las pensiones concedidas, o bien, sobre su incremento.

2) El juicio se radica en la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y, una vez tramitado en todos sus términos, se dicta sentencia en la que se declara la nulidad del acto para determinados efectos.

3) Para acatar el fallo jurisdiccional, la autoridad demandada emite otro acto; en contra del cual, la parte actora interpone **recurso de queja por defecto** en el cumplimiento de la sentencia.

4) Tramitado el recurso de queja, la Sala Regional dicta resolución en el sentido de declarar fundado dicho recurso, ordena a la autoridad dejar sin efectos el oficio originalmente emitido y le requiere para que cumpla el fallo definitivo.

5) En supuesto acatamiento de la sentencia y de la resolución de queja, la autoridad demandada emite otro acto; en contra del cual, la parte actora promueve juicio de amparo indirecto para obtener el acatamiento del fallo contencioso.

Sobre esta última actuación es donde descansa la posible discrepancia de criterios en esta contradicción, porque los tres primeros tribunales señalaron que el juicio de amparo sí es procedente, en tanto el último de los órganos referidos concluyó que es improcedente porque no se trata de la última resolución en etapa de cumplimiento.

Al tenor de los datos aportados, este Pleno de Circuito advierte que entre los criterios denunciados **no existe** contradicción, respecto del sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el recurso de queja **Q.A. 147/2018**.

Es cierto que existe coincidencia sustancial en los actos reclamados en los juicios de amparo que subyacen a los recursos de queja en los que se dictaron



los criterios denunciados, en los que precisamente se combatió el oficio emitido por la autoridad en cumplimiento a la sentencia de nulidad, como a la resolución dictada en la instancia de queja por defecto.

Sin embargo, la razón por la que se resolvió fundado el recurso de queja del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, obedece a que no es posible instar por dos ocasiones el recurso de queja en contra del defectuoso cumplimiento de la sentencia realizado por la autoridad.

Esto, porque el artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que el recurso de queja sólo podrá interponerse por una sola vez cuando se trata de repetición indebida de la resolución anulada o la autoridad incurra en exceso o defecto.

De esta manera el Tribunal Colegiado determinó que si el quejoso ya agotó el recurso de queja por defecto y la autoridad emite otro oficio en cumplimiento, no es posible instar la queja para dilucidar el defectuoso cumplimiento, por ende, es procedente el juicio de amparo.

Razonamiento anterior que difiere de lo sostenido por el Décimo Primero, Décimo Sexto y el Décimo Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Lo anterior debido a que el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja **Q.A. 295/2019**, determinó que la interposición del recurso de queja por defecto que antecede al acto reclamado fue la última actuación que tuvo a su alcance para lograr el eficaz cumplimiento de la determinación jurisdiccional, sin que normativamente estén justificadas acciones posteriores emprendidas por el propio accionante o por la Sala Regional a partir de las que esta última pueda emitir una declaratoria en que se tenga por cumplida la ejecutoria.

Y por ello no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, esta última en relación con la interpretación contraria del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, por lo cual, el Juez de Distrito debe



emitir un nuevo acuerdo en que admita la demanda de amparo, de no advertir una causa de improcedencia diversa.

Por su parte, el Décimo Sexto Tribunal Colegiado declaró fundado el recurso de queja **Q.A. 250/2019**, en lo toral, porque la interposición del recurso de queja por defecto que antecede al acto reclamado fue la última actuación que tuvo a su alcance para lograr el eficaz cumplimiento de la determinación jurisdiccional, sin que normativamente estén justificadas acciones posteriores emprendidas por el propio accionante o por la Sala Regional a partir de las que esta última pueda emitir una declaratoria en que se tenga por cumplida la ejecutoria.

En tanto que el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el recurso de queja **Q.A. 388/2019**, confirmó el auto impugnado y desechó la demanda, en lo toral, porque será una vez que la Sala Regional emita la resolución en la que determine, en definitiva, si la sentencia dictada en el juicio de nulidad está cumplida o no, cuando la quejosa podrá reclamar en amparo las violaciones cometidas durante el procedimiento que la hubieren dejado sin defensa y trascendido al resultado de la resolución; e, incluso podrá plantear la inconstitucionalidad de las normas aplicadas.

Así, debido a que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado se pronunció sobre la procedencia del amparo indirecto dada la imposibilidad para el quejoso de interponer por segunda ocasión recurso de queja por defecto previsto en el artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; luego, se tiene que ese razonamiento no converge en el mismo punto de derecho que dio origen a la presente contradicción, vinculado con el pronunciamiento expreso por parte de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el que se determine en definitiva si la sentencia dictada en el juicio de nulidad está cumplida o no, de forma previa a promoverse el amparo indirecto.

Por tal motivo, no existe la contradicción entre los criterios sustentados por el Décimo Primero, Décimo Segundo, y Décimo Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los recursos de queja **Q.A. 295/2019**, **Q.A. 388/2019** y **Q.A. 250/2019**; con el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, al resolver la queja **Q.A. 147/2018**.



Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219, que establece:

"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."

SEXTO.—**Existencia de la contradicción.** Respecto de los criterios sustentados por el Décimo Primero y Décimo Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito, al resolver los recursos de queja **Q.A. 295/2019** y **Q.A. 250/2019**, el sustentado por Décimo Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia y Circuito, al resolver el recurso de queja **Q.A. 388/2018**; se considera que sí existe contradicción.

Ello a partir de que sostienen posturas opuestas sobre un mismo punto de análisis, respecto de la cual utilizaron su arbitrio judicial y sus criterios reflejan una discrepancia que da pauta al punto de contradicción a resolver por este Pleno de Circuito consistente en dilucidar, si resulta indispensable, previo a promover el juicio de amparo indirecto, contar con el pronunciamiento expreso por



parte de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que determine en definitiva si la sentencia dictada en el juicio de nulidad está cumplida o no, so pena que de no existir tal determinación, pudiera dar lugar a tenerse por actualizado el motivo de improcedencia manifiesto e indudable previsto en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracciones IV y V, de la Ley de Amparo.

En suma, sobre un mismo punto de derecho y no de hecho, fueron expresados criterios discrepantes que deben unificarse para otorgar seguridad jurídica a los gobernados, por ser a quien se debe el ejercicio de la función jurisdiccional.

SÉPTIMO.—Criterio que debe prevalecer. Precisada la existencia de la contradicción de tesis, así como el punto jurídico a dilucidar, este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito estima que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia en términos de lo previsto en los artículos 217, párrafo segundo, y 225 de la Ley de Amparo, es el que sustenta la presente resolución, al tenor de los siguientes apartados.

I. Acceso a la justicia y la obtención de una tutela judicial efectiva.

En principio debe señalarse que para el examen de este asunto, es oportuno señalar que el acceso a la justicia es el derecho fundamental que toda persona tiene de plantear una pretensión o defenderse de ella ante los tribunales previamente establecidos, cuyo ejercicio se tutela en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal.

El Alto Tribunal ha sostenido que la disposición constitucional en comento tiene como fin que las instancias de justicia constituyan un mecanismo eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan.

Cabe indicar que, en términos análogos a lo previsto en el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establece el principio de efectividad de los recursos o medios de defensa.



Así, de acuerdo con los principios constitucionales que rigen en materia de derechos humanos, el derecho fundamental de acceso a la justicia conlleva para los órganos jurisdiccionales el deber de proteger y respetar los derechos fundamentales vinculados con aquél, así como garantizar la efectividad de los medios legales de defensa, lo que implica acudir a la interpretación de la ley que permita lograr tales objetivos.

Además, el derecho de acceso a la justicia permite a los gobernados acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos de manera efectiva, en condiciones de igualdad procesal, así como ofrecer pruebas en su defensa y obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas, es decir, el derecho de debido proceso legal se traduce en el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento.

Asimismo, el Alto Tribunal ha sostenido que la disposición constitucional referida otorga al gobernado el derecho a una defensa adecuada previamente a la emisión de un acto privativo, lo que implica para la autoridad el deber de respetar las formalidades esenciales del procedimiento tuteladas en el artículo 14 constitucional, que en términos generales 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; como se desprende de la jurisprudencia P./J. 47/95 de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."

Esto es, el derecho de acceso a la justicia se integra también con la concreción del derecho decidido en el fallo respectivo, es decir, la eficacia de la sentencia o resolución firme que requiera de eficacia jurídica, pues de nada sirve una sentencia incluso favorable a las pretensiones de un gobernado si no logra integrarse a su situación, por ello, todo juicio debe ser apreciado en su conjunto abarcando no sólo su trámite y sentencia, sino también su etapa de ejecución y/o cumplimiento.

Por su importancia se cita la jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital:



2015591, Décima Época, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 151, cuyo contenido es:

"DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN. De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: 'GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.', la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Ahora, los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales."

II. Marco normativo sobre el cumplimiento de las sentencias en el juicio contencioso administrativo federal.

Como segundo punto se destaca que el tema a dilucidar se vincula con el cumplimiento de las sentencias firmes dictadas en el juicio contencioso admi-



nistrativo federal, cuyo conocimiento corresponde a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual se regula por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en cuyos artículos 57 y 58, se hace referencia al cumplimiento de la sentencia y de la suspensión, conforme a lo siguiente:

"CAPÍTULO IX "Del Cumplimiento de la Sentencia y de la Suspensión

"Artículo 57. Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:

"I. En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales:

"a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no hayan caducado sus facultades. Este efecto se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana.

"b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.

"En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

"En el caso previsto en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de cuatro meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquel en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente,



cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, tampoco se contará dentro del plazo de cuatro meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho párrafo, según corresponda.

"Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.

"Los efectos que establece este inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca, aun cuando la misma declare una nulidad lisa y llana.

"c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la sentencia le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución anulada.

"Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de juicios en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

"d) Cuando prospere el desvío de poder, la autoridad queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron lugar a la resolución impugnada, salvo que la sentencia ordene la reposición del acto administrativo anulado, en cuyo caso, éste deberá reponerse en el plazo que señala la sentencia.

"II. En los casos de condena, la sentencia deberá precisar la forma y los plazos en los que la autoridad cumplirá con la obligación respectiva, conforme a las reglas establecidas en el artículo 52 de esta ley.



"Cuando se interponga el juicio de amparo o el recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia."

"Artículo 58. A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:

"I. La Sala Regional, la Sección o el Pleno que hubiere pronunciado la sentencia, podrá de oficio, por conducto de su presidente, en su caso, requerir a la autoridad demandada que informe dentro de los tres días siguientes, respecto al cumplimiento de la sentencia. Se exceptúan de lo dispuesto en este párrafo las sentencias que hubieran señalado efectos, cuando la resolución impugnada derive de un procedimiento oficioso.

"Concluido el término anterior con informe o sin él, la Sala Regional, la Sección o el Pleno de que se trate, decidirá si hubo incumplimiento injustificado de la sentencia, en cuyo caso procederá como sigue:

"a) Impondrá a la autoridad demandada responsable una multa de apremio que se fijará entre trescientas y mil veces el salario mínimo general diario que estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, requiriéndola a cumplir con la sentencia en el término de tres días y previniéndole, además, de que en caso de renuencia, se le impondrán nuevas multas de apremio en los términos de este inciso, lo que se informará al superior jerárquico de la autoridad demandada.

"b) Si al concluir el plazo mencionado en el inciso anterior, persistiere la renuencia de la autoridad demandada a cumplir con lo sentenciado, la Sala Regional, la Sección o el Pleno podrá requerir al superior jerárquico de aquélla para que en el plazo de tres días la obligue a cumplir sin demora.

"De persistir el incumplimiento, se impondrá al superior jerárquico una multa de apremio de conformidad con lo establecido por el inciso a).



"c) Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Sala Regional, la Sección o el Pleno podrá comisionar al funcionario jurisdiccional que, por la índole de sus funciones estime más adecuado, para que dé cumplimiento a la sentencia.

"Lo dispuesto en esta fracción también será aplicable cuando no se cumplimente en los términos ordenados la suspensión que se decrete, respecto del acto impugnado en el juicio o en relación con la garantía que deba ser admitida.

"d) Transcurridos los plazos señalados en los incisos anteriores, la Sala Regional, la Sección o el Pleno que hubiere emitido el fallo, pondrá en conocimiento de la contraloría interna correspondiente los hechos, a fin de ésta (sic) determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.

"II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

"a) Procederá en contra de los siguientes actos:

"1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

"2. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b) de esta Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.

"3. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

"4. Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.



"La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

"b) Se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso anterior, subinciso 3, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

"En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste; que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el cumplimiento sustituto.

"El Magistrado instructor o el presidente de la sección o el presidente del tribunal, en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de cinco días en el que justificará el acto que provocó la queja. Vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, la que resolverá dentro de los cinco días siguientes.

"c) En caso de repetición de la resolución anulada, la Sala Regional, la Sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

"Además, al resolver la queja, la Sala Regional, la Sección o el Pleno impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico, establecidos por la fracción I, inciso a) de este artículo.

"d) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento



debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

"e) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno comprueba que la resolución a que se refiere el inciso a), subinciso 2 de esta fracción, se emitió después de concluido el plazo legal, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

"f) En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"g) Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

"III. Tratándose del incumplimiento de la resolución que conceda la suspensión de la ejecución del acto impugnado o alguna otra de las medidas cautelares previstas en esta ley, procederá la queja mediante escrito interpuesto en cualquier momento hasta antes de que se dicte sentencia definitiva ante el Magistrado instructor.

"En el escrito en que se interponga la queja se expresarán los hechos por los que se considera que se ha dado el incumplimiento y en su caso, se acompañarán los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad que pretenda vulnerar la suspensión o la medida cautelar otorgada.

"El Magistrado pedirá un informe a quien se impute el incumplimiento, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el Magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de cinco días.

"Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión o de otra medida cautelar otorgada.



"La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior jerárquico del servidor público responsable, entendiéndose por este último al que incumpla con lo resuelto, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de treinta días de su salario, sin exceder del equivalente a sesenta días del mismo, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público de que se trate y su nivel jerárquico.

"También se tomará en cuenta para imponer la sanción, las consecuencias que el no acatamiento de la resolución hubiera ocasionado, cuando el afectado lo señale, caso en que el solicitante tendrá derecho a una indemnización por daños y perjuicios, la que, en su caso, correrá a cargo de la unidad administrativa en la que preste sus servicios el servidor público de que se trate, en los términos en que se resuelva la queja.

"IV. A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientos veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.

"Existiendo resolución administrativa definitiva, si el Magistrado instructor, la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, porque se plantean cuestiones novedosas que no fueron materia de la sentencia, prevendrán al promovente para que presente su demanda dentro de los treinta días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del auto respectivo, reuniendo los requisitos legales, en la vía correspondiente, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado Instructor de la queja. No deberá ordenarse el trámite de un juicio nuevo si la queja es improcedente por la falta de un requisito procesal para su interposición."

El artículo 57 transcrito, establece las reglas para lograr el cumplimiento de las sentencias dictadas en un juicio contencioso administrativo; mientras que, el



diverso 58 prevé el mecanismo para asegurar el pleno cumplimiento de las sentencias jurisdiccionales; por lo que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, podrán:

- De **oficio**, requerir a la autoridad demandada que informe respecto al cumplimiento de la sentencia; y, para tal efecto se establece el procedimiento correspondiente.

- A **petición de parte**, en el que se contempla la posibilidad para el actor de promover el recurso de queja:

- a. Contra la resolución que repita la resolución anulada o la que incurra en **exceso** o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

- b. En los casos en que la sentencia de nulidad haya obligado a la autoridad demandada a reponer un procedimiento o a emitir una nueva resolución en una instancia oficiosa, contra la resolución emitida y notificada después de concluido el plazo que al efecto les otorga la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en sus artículos 52 y 57, fracción I, inciso b).

- c. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

- d. Contra el incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.

- Existiendo resolución administrativa definitiva, si el Magistrado Instructor, la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, porque se plantean cuestiones novedosas, prevendrán al promovente para que presente su demanda de nulidad.

Y en lo que atañe principalmente a la presente contradicción, no existe previsión alguna que permita asumir que será la Sala la que resolverá en definitiva lo que en derecho corresponda en relación con el oficio a través del cual la demandada pretenda dar cumplimiento a la resolución de queja y sentencia de nulidad, esto es, si se cumplió o no con los extremos fijados.



III. Pronunciamientos por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Segunda Sala del Alto Tribunal ha señalado que de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo, surge un derecho subjetivo para el actor (gobernado) y la obligación correlativa para el demandado (autoridad), por ello, ante el incumplimiento de ésta permite la incoación del procedimiento para hacer cumplir la sentencia ejecutoriada.

De modo que, si a pesar de ello, no se cumple la sentencia, es claro que el gobernado puede acudir al juicio de amparo, porque tal **omisión** se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo para obtener la ejecución de una sentencia anulatoria.

Ello se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 1/2012 (10a.), derivada de la **contradicción de tesis 386/2011**, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro V, febrero de 2012, Tomo 2, página 894, de rubro y contenido siguientes:

"DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD. En atención a que de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo surge un derecho subjetivo para el actor (gobernado) y la obligación correlativa para el demandado (autoridad) es claro que el incumplimiento de ésta permite la incoación del procedimiento para hacer cumplir la sentencia ejecutoriada dictada en el juicio en que se hubiese declarado la invalidez del acto controvertido mediante el medio de defensa legal previsto por la ley que rige el acto para lograr el cumplimiento de aquella determinación. Por lo que, si a pesar de ello, no se cumple la sentencia, es claro que aquél puede acudir al juicio de amparo, porque tal omisión se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria. Conse-



cuentemente, las dependencias públicas y sus auxiliares, demandadas ante un Tribunal Contencioso Administrativo, son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo indirecto en el que se controvierte la omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad dictada por aquél y, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los artículos 1o., fracción I y 11 de la Ley de Amparo, porque a pesar de que la autoridad haya figurado como demandada en el juicio de origen ello no transforma la relación de supra a subordinación que los órganos del Estado guardan con los gobernados en una relación de coordinación, porque no pierden su calidad de autoridad y gobernado."

Este criterio si bien fue emitido conforme al texto de la Ley de Amparo de anterior vigencia, se considera que continúa aplicando en su esencia, con fundamento en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo en vigor, en donde se establece que la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior, continuará en vigor en lo que no se oponga al texto actual de la ley.

Esto es, en lo referente al reclamo que puede enderezarse mediante el juicio de amparo indirecto, para controvertir la **omisión** en el cumplimiento de la sentencia de nulidad, una vez agotado el medio de defensa legal previsto por la ley que rige el acto para lograr el cumplimiento de aquella determinación.

También la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver como improcedente la **contradicción de tesis 116/2015**, el trece de abril de dos mil dieciséis, ya estando en vigor la nueva Ley de Amparo, expuso:

"... **28. SEXTO.—Estudio.** No obstante la existencia de contradicción entre los criterios discordantes, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la presente denuncia de contradicción de tesis debe declararse **improcedente**, dado que los puntos controvertidos de interpretación jurisprudencial ya fueron abordados y resueltos en un asunto anterior.

"29. La posibilidad de que esta Segunda Sala resuelva las contradicciones de tesis entre los Tribunales Federales responde a la necesidad, de que exista certeza respecto al criterio que se toma para la resolución de los juicios. En tal virtud, cuando existe una decisión por parte de esta Suprema Corte, que resuel-



ve el punto de contradicción puesto a su consideración, ya no es necesario que se entre al estudio de la contradicción y determine el criterio obligatorio.

"30. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia⁴ emitida por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, y se cita a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE SI LA DENUNCIA SE PRESENTÓ DESPUÉS DE HABERSE EMITIDO LA JURISPRUDENCIA QUE RESUELVE EL PUNTO JURÍDICO A DEBATE. Cuando se denuncia una posible contradicción de tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito y se advierte que sobre el punto jurídico a debate ya existe jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicha contradicción debe declararse improcedente, toda vez que no ha lugar a fijar el criterio que debe prevalecer al encontrarse determinado.'

"31. Como ha quedado precisado, los puntos controvertidos materia de la presente contradicción de criterios radicaban, sustancialmente, en determinar si es o no procedente el juicio de amparo indirecto cuando el acto reclamado lo constituye la omisión de la autoridad administrativa de cumplir una ejecutoria dictada en un juicio de nulidad, cuando no se haya dictado un auto en el que se declare el cumplimiento o la imposibilidad material o jurídica para acatarla.

"32. Al respecto, se llega a la conclusión de que debe declararse improcedente el asunto que ahora nos ocupa, ya que las recién referidas dudas de interpretación normativa fueron objeto de análisis en la contradicción de tesis 386/2011, fallada por esta Segunda Sala en sesión de treinta de noviembre de dos mil once, la cual se suscitó entre lo resuelto por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el amparo en revisión 482/2003, y lo fallado por el diverso Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo, en el amparo en revisión 352/2011.

⁴ Tesis 2a./J.44/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 2, página 1193.



"33. En dicho asunto se concluyó que las dependencias públicas y sus auxiliares, demandadas ante un Tribunal Contencioso Administrativo, son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo indirecto en el que se controvierte la omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad dictada por aquél; y por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los artículos 1, fracción I, y 11 de la Ley de Amparo.

"34. La conclusión alcanzada se sustentó en las siguientes consideraciones: ...

"35. De dicha ejecutoria se desprende que si el gobernado agota el medio de defensa legal que prevea la ley que rijan al acto para lograr el cumplimiento de aquellas determinaciones y las autoridades que fueron demandadas en el contencioso administrativo aun así no cumplen la sentencia, el gobernado puede acudir al juicio de amparo, porque tal omisión se traduce ya en una violación al derecho de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución General al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria.

"36. Con la omisión, motivo del desacato a la decisión del Tribunal Administrativo, se le impide al quejoso satisfacer el derecho que la sentencia reconoce u otorga a su favor, lo que puede ser subsanado directamente mediante el juicio de amparo ante el carácter propio de las autoridades que fueron demandadas en el juicio contencioso administrativo.

"37. El asunto reseñado, dio origen a la siguiente jurisprudencia⁵ de rubro y texto:

"DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE

⁵ Tesis: 2a./J. 1/2012, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, Tomo 2, página 894. Registro: 2000211.



SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD. En atención a que de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo surge un derecho subjetivo para el actor (gobernado) y la obligación correlativa para el demandado (autoridad) es claro que el incumplimiento de ésta permite la incoación del procedimiento para hacer cumplir la sentencia ejecutoriada dictada en el juicio en que se hubiese declarado la invalidez del acto controvertido mediante el medio de defensa legal previsto por la ley que rige el acto para lograr el cumplimiento de aquella determinación. Por lo que, si a pesar de ello, no se cumple la sentencia, es claro que aquél puede acudir al juicio de amparo, porque tal omisión se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria. Consecuentemente, las dependencias públicas y sus auxiliares, demandadas ante un Tribunal Contencioso Administrativo, son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo indirecto en el que se controvierte la omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad dictada por aquél y, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los artículos 1o., fracción I y 11 de la Ley de Amparo, porque a pesar de que la autoridad haya figurado como demandada en el juicio de origen ello no transforma la relación de supra a subordinación que los órganos del Estado guardan con los gobernados en una relación de coordinación, porque no pierden su calidad de autoridad y gobernado.'

"38. Por lo anterior, **el problema de interpretación jurídica planteado se subsume dentro del criterio que ya fue resuelto por esta Sala**, al haber quedado establecido que las **omisiones** de la autoridad de cumplir una ejecutoria de un juicio de nulidad, son impugnables a través del juicio de amparo indirecto independientemente de que exista el auto que declara su cumplimiento o la imposibilidad material o jurídica para acatarla, puesto que sí existe un momento jurídicamente propicio para solicitarlo, que es una vez que se haya agotado el recurso legal que prevea la ley del acto.

"39. **Se entiende que no es necesario que exista un pronunciamiento específico sobre el cumplimiento o no de la sentencia, ya que lo relevante es que se cumpla con la misma lo más pronto posible.**



"40. En la contradicción de criterios referida, se resolvió la materia de la presente contradicción de tesis al determinar que si se agota el medio de defensa legal que prevea la ley que rija al acto para lograr el cumplimiento de las resoluciones y las autoridades que fueron demandadas en el contencioso administrativo aun así no cumplen la sentencia, el gobernado puede acudir al juicio de amparo, porque tal **omisión** se traduce ya en una violación al derecho de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 constitucional, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia y de obtener la ejecución de una sentencia favorable a sus pretensiones.

"41. Así, **las omisiones de cumplimiento de las autoridades administrativas de ejecutorias dictadas en juicio de nulidad son impugnables en amparo indirecto una vez que se haya agotado el recurso legal previsto por exigir su cumplimiento, sin que sea relevante que exista un auto específico que declare el cumplimiento o la imposibilidad del mismo, que ponga fin al procedimiento de cumplimiento, puesto que lo que busca el juicio de amparo es la ejecución de la resolución y no obstaculizar la misma.**

"42. Con base en lo anterior, la materia de la presente contradicción de tesis ya ha quedado resuelta por esta Suprema Corte, dado que los puntos de diferendo interpretativo objeto del presente asunto han sido resueltos en definitiva por esta Segunda Sala en la contradicción de tesis 386/2011, por lo que el estudio de la misma resulta improcedente. ..."

En torno al recurso de queja por omisión en el juicio contencioso administrativo federal, la misma Segunda Sala al resolver la **contradicción de tesis 306/2021**, señaló que éste constituye el medio de defensa previsto expresamente por el legislador para combatir la omisión de cumplimiento de una sentencia de nulidad y, más aún, constituye una instancia apta para lograr su reparación o modificación, pues prevé mecanismos consistentes con esa finalidad y adecuados para lograrla a cargo del propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como son la revisión de la actitud desplegada por la autoridad en relación con ese cumplimiento, la posibilidad de fijar los alcances precisos de la declaración de nulidad e, incluso, la de resolver que existe imposibilidad para ejecutar el fallo y que, por ende, procede el cumplimiento sustituto.



Así, respecto de la **omisión** de la autoridad de acatar el fallo jurisdiccional determinó que el recurso mencionado debe agotarse, sobre todo porque no se configura alguna de las hipótesis de excepción al principio de definitividad que rige al juicio constitucional; lo que se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 14/2022 (11a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 12, abril de 2022, Tomo II, página 1741, de rubro y contenido siguientes:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), NUMERAL 3, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAME EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD DICTADA POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho, dado que frente al reclamo de la omisión de cumplimiento de una sentencia de nulidad, uno de ellos sostuvo que constituye un presupuesto de procedencia para el juicio de amparo que previamente se interponga el recurso de queja regulado en el artículo 58, fracción II, inciso a), numeral 3, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mientras que el otro estableció que se trata de una instancia optativa, por lo que el afectado puede acudir de manera inmediata al juicio constitucional.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, previamente a promover el juicio de amparo indirecto para reclamar la omisión de cumplir una sentencia de nulidad dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el particular debe necesariamente interponer el recurso de queja que establece el artículo 58, fracción II, inciso a), numeral 3, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Justificación: El indicado recurso de queja constituye el medio de defensa previsto expresamente por el legislador para combatir la omisión de cumplimiento de una sentencia de nulidad y, más aún, constituye una instancia apta para lograr su reparación o modificación, pues prevé mecanismos consistentes con



esa finalidad y adecuados para lograrla a cargo del propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como son la revisión de la actitud desplegada por la autoridad en relación con ese cumplimiento, la posibilidad de fijar los alcances precisos de la declaración de nulidad e, incluso, la de resolver que existe imposibilidad para ejecutar el fallo y que, por ende, procede el cumplimiento sustituto, además de la aplicación de multas sucesivas en caso de contumacia y la comunicación de ésta al superior jerárquico del servidor público involucrado y a la contraloría interna que le corresponda. De ahí que, en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, ese medio ordinario de defensa debe ser agotado, sobre todo porque no se configura alguna de las hipótesis de excepción al principio de definitividad que rige al juicio constitucional, puesto que el acto reclamado no es de aquellos que puedan carecer de fundamentación, no conlleva violaciones directas a la Constitución Federal, el recurso de queja se encuentra previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y forma parte de un juicio que prevé la figura de la suspensión con los mismos alcances y sin mayores plazos o requisitos que los que al respecto prevé la Ley de Amparo."

Ahora, por lo que hace a la queja por defecto, se advierte que sólo procede en una ocasión y por cada uno de los supuestos, por así disponerlo el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; lo cual se corrobora con el criterio 2a. LXXVIII/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 3, página 1859, que dice:

"QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE UNA VEZ POR CADA SUPUESTO [ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]. El hecho de que el artículo referido disponga que la queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, no debe entenderse en el sentido de que el particular no puede interponerlo por cada uno de los supuestos de procedencia que describe, esto es, contra: 1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia; 2. La resolución definitiva emitida



y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b), de la citada Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del diverso 51 del indicado ordenamiento, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso; 3. La omisión de la autoridad de dar cumplimiento a la sentencia; y, 4. El incumplimiento de la autoridad a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal. Es decir, la frase: 'La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez', debe interpretarse en el sentido de que el particular podrá interponerla por cada uno de los supuestos referidos."

IV. Decisión del caso.

Debe resaltarse que los criterios contradictorios en estudio, obedecieron a juicios de amparo promovidos en contra de actos emitidos después de concluido el juicio, en el que existe sentencia ejecutoriada con el carácter de cosa juzgada.

Y de forma previa a promoverse el amparo, los gobernados instaron recursos de queja por defecto para obtener el debido cumplimiento de su sentencia; derivado de ello, la autoridad emitió otro acto administrativo para acatar tanto la ejecutoria, como la resolución dictada en el recurso de queja por defecto, el cual se reclamó en el juicio de amparo indirecto.

Así, para efectos de la solución de la presente contradicción, procede responder el cuestionamiento siguiente: ¿en contra del acto emitido por la autoridad en cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio de nulidad, como a la resolución de queja por defecto, procede el juicio de amparo en la vía indirecta o, en su defecto, debe existir previamente un pronunciamiento del órgano jurisdiccional respecto del supuesto cumplimiento, para considerar que se está en presencia de la última resolución en etapa de ejecución, en términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo?

Para responder ese cuestionamiento, es oportuno señalar que los numerales 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracciones IV y V, ambos de la Ley de Amparo, establecen:



"**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 107.** El amparo indirecto procede:

" ...

"IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

"Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

"En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;

"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; ..."

El primer precepto hace referencia a la improcedencia del juicio de amparo y, el segundo indica que la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución es la que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o bien, las que



ordenan el archivo definitivo del expediente; finalmente, la fracción V reproducida establece la procedencia del juicio contra actos de imposible reparación.

Así las cosas, en criterio de este Pleno de Circuito, el juicio de amparo indirecto es la vía procedente para reclamar el acto administrativo que pretenda dar cumplimiento a una sentencia de nulidad y a la resolución de queja por defecto, dictadas en el juicio contencioso administrativo federal.

Ello porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las **contradicciones de tesis 386/2011** y **116/2015**, estableció que las **omisiones** de la autoridad de cumplir una ejecutoria de un juicio de nulidad, son impugnables a través del juicio de amparo indirecto independientemente de que exista el auto que declara su cumplimiento o la imposibilidad material o jurídica para acatarla, puesto que sí existe un momento jurídicamente propicio para solicitarlo, que es una vez que se haya agotado el recurso legal que prevea la ley del acto.

Pero también determinó que no es necesario que exista un pronunciamiento específico sobre el cumplimiento o no de la sentencia, ya que lo relevante es que se cumpla con la misma lo más pronto posible. Esto es, que las **omisiones** de cumplimiento de ejecutorias dictadas en juicio de nulidad, atribuidas a las autoridades administrativas, son impugnables en amparo indirecto una vez que se haya agotado el recurso legal previsto por exigir su cumplimiento, sin que sea relevante que exista un auto específico que declare el cumplimiento o la imposibilidad del mismo, que ponga fin al procedimiento de cumplimiento, puesto que lo que busca el juicio de amparo es la ejecución de la resolución y no obstaculizar la misma.

Las anteriores precisiones permiten asumir que en el caso de trato, por analogía o identidad de razón, tanto la omisión de cumplir la sentencia de nulidad e instancia de queja, como su acatamiento defectuoso, se traduce en una vulneración al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria.



Ello a partir de que, como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo, surge un derecho subjetivo para el actor y la obligación correlativa para la autoridad demandada, por lo que el incumplimiento de ésta permite la instauración del procedimiento para hacer cumplir la sentencia ejecutoriada dictada en el juicio en que se hubiese declarado la invalidez del acto controvertido, mediante el medio de defensa legal previsto por la ley que rige el acto, para lograr el cumplimiento de aquella determinación.

Por supuesto que tanto en el caso de omisión como del acatamiento defectuoso, que se presentan en la misma etapa de ejecución, no es relevante que exista un auto específico que declare el cumplimiento o la imposibilidad para ello, o que ponga fin a ese procedimiento o etapa; pues lo que busca el juicio de amparo, es la ejecución de la resolución y no obstaculizarla, de modo tal que no existe razón objetiva alguna para diferenciar en la consecuencia que debe darse a la omisión de cumplir y al acatamiento defectuoso de trato.

Entonces, si a pesar de haberse agotado el medio de defensa previsto por la ley que rige el acto –queja por defecto–, para lograr el cumplimiento de la sentencia de nulidad firme, no se acata a consideración del actor, en sus términos esta última a través de una resolución administrativa, es claro que el actor puede acudir al juicio de amparo reclamándola; porque tal situación se traduce en una vulneración al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria, precisamente tanto en el caso de omisión como en el supuesto de acatamiento defectuoso.

Cabe reiterar que la omisión a la que alude nuestro Máximo Tribunal, no debe entenderse de manera restrictiva sino bajo un carácter extensivo de nivel protector de derechos, ya que el cumplimiento de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo, constituye una cuestión de orden público que debe tutelarse en favor de los gobernados.

Siendo aplicable la jurisprudencia 1a./J. 109/2022 (11a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2025140, Undéci-



ma Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, agosto de 2022, Tomo III, página 2414, con título y contenido siguientes:

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO IMPLIQUE LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DICTADA POR UNA PERSONA JUZGADORA O POR UN TRIBUNAL ORDINARIO, DEBE VINCULARSE EN EL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE A QUIEN LA EMITIÓ.

"Hechos: En un juicio de amparo se otorgó la protección constitucional para el efecto de que las autoridades demandadas y vinculadas dieran cumplimiento a una sentencia dictada por una Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; sin embargo, el Juez de Distrito, en el procedimiento de cumplimiento, no vinculó a la autoridad emisora de la sentencia local.

"Criterio jurídico: En los casos en que el cumplimiento de una ejecutoria de amparo indirecto implique la ejecución de una sentencia dictada por una persona juzgadora o por un tribunal ordinario, debe vincularse en el procedimiento correspondiente a la autoridad emisora del fallo.

"Justificación: Las personas juzgadoras o los tribunales que emiten las sentencias son los principales operadores jurídicos encargados de velar por su exacto cumplimiento como una cuestión de orden público. Para cumplir con dicha finalidad deben desplegar todas las facultades que les encomiende la ley que les rige. Incluso en aquellos casos en los que resulte necesaria la intervención de una persona juzgadora de amparo, les corresponde continuar impulsando la prosecución del trámite ordinario que las leyes dispongan para lograr el cumplimiento de sus fallos. Por lo anterior, la persona juzgadora de amparo debe vincular a estas autoridades jurisdiccionales del fuero ordinario para que, en ejercicio conjunto de sus facultades, procuren la total observancia de lo ordenado para materializar la eficacia del derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Consecuentemente, no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracciones IV y V, de la Ley de Amparo, porque a pesar de que la autoridad haya figurado como demandada en el juicio de origen, ello no transforma la relación de supra a subordinada.



ción que los órganos del Estado guardan con los gobernados en una relación de coordinación, porque no pierden su calidad de autoridad y gobernado.

Lo anterior a partir precisamente de que en los artículos 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se advierte expresamente que la resolución administrativa dictada en posible acatamiento a la sentencia de nulidad y su resolución de queja por defecto, deba ser materia de un pronunciamiento específico donde se determine si se cumplieron en sus términos o no, tales fallos.

Es decir, no existe obligación legal a cargo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de pronunciarse en definitiva sobre el cumplimiento de la sentencia firme, por lo que no es posible considerar que deba esperarse, previo a la promoción del juicio de amparo, la emisión de una determinación como la última dictada en el procedimiento de ejecución, en términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.

OCTAVO.—Criterio que debe prevalecer. En atención a las consideraciones expuestas, este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 215, 225 y 226, fracción III, párrafo primero, de la Ley de Amparo, determina que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que se anexa a la presente determinación.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Décimo Tercero, con el Décimo Primero, Décimo Segundo y Décimo Sexto, Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Décimo Primero y Décimo Sexto, con el Décimo Segundo, Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.



TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes, dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Roberto Fraga Jiménez, Arturo Iturbe Rivas, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Óscar Germán Cendejas Gleason, José Luis Cruz Álvarez, José Antonio García Guillén, Juan Manuel Díaz Núñez (ponente), Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licona, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez y Gustavo Roque Leyva; en contra del voto de las Magistradas Emma Gaspar Santana, Alma Delia Aguilar Chávez Nava y Ma. Gabriela Rolón Montaño, quienes formulan voto particular de manera conjunta.

Firman las Magistradas y los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de acuerdos licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

El Secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 16/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/34 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas y en la página 4047 de esta *Gaceta*.



Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 109/2022 (11a.), 2a./J. 14/2022 (11a.) y 1a./J. 103/2017 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 26 de agosto de 2022 a las 10:34 horas; 8 de abril de 2022 a las 10:12 horas y 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 47/95 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, registro digital: 200234.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular en contra que formulan las Magistradas Emma Gaspar Santana; Alma Delia Aguilar Chávez Nava y Ma. Gabriela Rolón Montañó en la contradicción de tesis 16/2022.

Respetuosamente quienes suscribimos, nos apartamos de la decisión adoptada por la mayoría, por las razones que enseguida exponemos.

Estimamos que para el examen del asunto se debe tener en cuenta que el acceso a la justicia es el derecho fundamental que toda persona tiene de plantear una pretensión o defenderse de ella ante los tribunales previamente establecidos, cuyo ejercicio se tutela en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal.

El Alto Tribunal ha sostenido que la disposición constitucional en comento tiene como fin que las instancias de justicia constituyan un mecanismo eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan.

Cabe indicar que, en términos análogos a lo previsto en el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece el principio de efectividad de los recursos o medios de defensa.

Así, de acuerdo con los principios constitucionales que rigen en materia de derechos humanos, el derecho fundamental de acceso a la justicia conlleva para los órganos jurisdiccionales el deber de proteger y respetar los derechos fundamentales vinculados con aquél, así como garantizar la efectividad de los medios legales de defensa, lo que implica acudir a la interpretación de la ley que permita lograr tales objetivos.



Además, el derecho de acceso a la justicia permite a los gobernados acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos de manera efectiva, en condiciones de igualdad procesal, así como ofrecer pruebas en su defensa y obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas, es decir, el derecho de debido proceso legal se traduce en el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento.

Asimismo, el Alto Tribunal ha sostenido que la disposición constitucional referida otorga al gobernado el derecho a una defensa adecuada previamente a la emisión de un acto privativo, lo que implica para la autoridad el deber de respetar las formalidades esenciales del procedimiento que en términos generales 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; como se desprende de la jurisprudencia P./J. 47/95¹ de rubro "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."

Esto es, el derecho de acceso a la justicia se integra también con la concreción del derecho decidido en el fallo respectivo, pues de nada sirve una sentencia incluso favorable a las pretensiones de un gobernado si no logra integrarse a su situación, por ello, un juicio ordinario debe ser apreciado en su conjunto abarcando no sólo su trámite y sentencia, sino también su etapa de ejecución.

Como segundo punto se destaca que el tema a dilucidar se vincula con el cumplimiento de la sentencia ejecutoria dictada en el juicio contencioso administrativo cuyo conocimiento corresponde a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual se regula por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y en sus artículos 57 y 58 se hace referencia al cumplimiento de la sentencia y de la suspensión, de cuyo contenido se advierte:

"Artículo 57. Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo II, diciembre de 1995, página 133.



"I. En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales:

"a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no hayan caducado sus facultades. Este efecto se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana.

"b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.

"En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

"En el caso previsto en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de cuatro meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquél en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente, cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, tampoco se contará dentro del plazo de cuatro meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho párrafo, según corresponda.

"Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.

"Los efectos que establece este inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca, aun cuando la misma declare una nulidad lisa y llana.

"c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la



sentencia le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución anulada.

"Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de juicios en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

"d) Cuando prospere el desvío de poder, la autoridad queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron lugar a la resolución impugnada, salvo que la sentencia ordene la reposición del acto administrativo anulado, en cuyo caso, éste deberá reponerse en el plazo que señala la sentencia.

"II. En los casos de condena, la sentencia deberá precisar la forma y los plazos en los que la autoridad cumplirá con la obligación respectiva, conforme a las reglas establecidas en el artículo 52 de esta ley.

"Cuando se interponga el juicio de amparo o el recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia."

"**Artículo 58.** A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:

"I. La Sala Regional, la sección o el pleno que hubiere pronunciado la sentencia, podrá de oficio, por conducto de su presidente, en su caso, **requerir a la autoridad demandada que informe dentro de los tres días siguientes, respecto al cumplimiento de la sentencia.** Se exceptúan de lo dispuesto en este párrafo las sentencias que hubieran señalado efectos, cuando la resolución impugnada derive de un procedimiento oficioso.

"Concluido el término anterior con informe o sin él, la Sala Regional, la sección o el pleno de que se trate, decidirá si hubo incumplimiento injustificado de la sentencia, en cuyo caso procederá como sigue:

"a) **Impondrá a la autoridad demandada responsable una multa de apremio que se fijará entre trescientas y mil veces el salario mínimo general diario que**



estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, requiriéndola a cumplir con la sentencia en el término de tres días y previniéndole, **además, de que en caso de renuncia, se le impondrán nuevas multas de apremio en los términos de este inciso, lo que se informará al superior jerárquico de la autoridad demandada.**

"b) Si al concluir el plazo mencionado en el inciso anterior, persistiere la renuncia de la autoridad demandada a cumplir con lo sentenciado, la Sala Regional, la sección o el pleno **podrá requerir al superior jerárquico de aquélla para que en el plazo de tres días la obligue a cumplir sin demora.**

De persistir el incumplimiento, **se impondrá al superior jerárquico una multa de apremio** de conformidad con lo establecido por el inciso a).

"c) Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Sala Regional, la sección o el pleno podrá comisionar al funcionario jurisdiccional que, por la índole de sus funciones estime más adecuado, para que dé cumplimiento a la sentencia.

"Lo dispuesto en esta fracción también será aplicable cuando no se cumplimente en los términos ordenados la suspensión que se decrete, respecto del acto impugnado en el juicio o en relación con la garantía que deba ser admitida.

"d) Transcurridos los plazos señalados en los incisos anteriores, la Sala Regional, la sección o el pleno que hubiere emitido el fallo, **pondrá en conocimiento de la contraloría interna correspondiente los hechos**, a fin de ésta (sic) determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.

II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

"a) Procederá en contra de los siguientes actos:

1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.
- "2. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b), de esta ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.



"3. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

"4. Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.

"La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

"b) Se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso anterior, subinciso 3, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

"En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste; que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; **o bien, que procede el cumplimiento sustituto.**

"El Magistrado Instructor o el presidente de la Sección o el presidente del tribunal, en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, **que rinda informe dentro del plazo de cinco días en el que justificará el acto que provocó la queja. Vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, la que resolverá dentro de los cinco días siguientes.**

"c) En caso de repetición de la resolución anulada, la Sala Regional, la Sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

"**Además, al resolver la queja, la Sala Regional, la Sección o el Pleno impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico, establecidos por la fracción I, inciso a) de este artículo.**

"d) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y con-



cederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

"e) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno comprueba que la resolución a que se refiere el inciso a), subinciso 2 de esta fracción, se emitió después de concluido el plazo legal, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

"f) En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"g) Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

"III. Tratándose del incumplimiento de la resolución que conceda la suspensión de la ejecución del acto impugnado o alguna otra de las medidas cautelares previstas en esta ley, procederá la queja mediante escrito interpuesto en cualquier momento hasta antes de que se dicte sentencia definitiva ante el Magistrado Instructor.

"En el escrito en que se interponga la queja se expresarán los hechos por los que se considera que se ha dado el incumplimiento y en su caso, se acompañarán los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad que pretenda vulnerar la suspensión o la medida cautelar otorgada.

"El Magistrado pedirá un informe a quien se impute el incumplimiento, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el Magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de cinco días.

"Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión o de otra medida cautelar otorgada.

"La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior jerárquico del servidor público responsable, entendiéndose por este último al que



incumpla con lo resuelto, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de treinta días de su salario, sin exceder del equivalente a sesenta días del mismo, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público de que se trate y su nivel jerárquico.

"También se tomará en cuenta para imponer la sanción, las consecuencias que el no acatamiento de la resolución hubiera ocasionado, cuando el afectado lo señale, caso en que el solicitante tendrá derecho a una indemnización por daños y perjuicios, la que, en su caso, correrá a cargo de la unidad administrativa en la que preste sus servicios el servidor público de que se trate, en los términos en que se resuelva la queja.

"IV. A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiendo por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientos veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.

"Existiendo **resolución administrativa definitiva**, si el Magistrado Instructor, la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, porque se plantean cuestiones novedosas que no fueron materia de la sentencia, prevendrán al promovente para que presente su demanda dentro de los treinta días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto respectivo, reuniendo los requisitos legales, en la vía correspondiente, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado Instructor de la queja. No deberá ordenarse el trámite de un juicio nuevo si la queja es improcedente por la falta de un requisito procesal para su interposición."

Esto es, el artículo 57 transcrito establece las reglas para lograr el cumplimiento de las sentencias dictadas en un juicio contencioso administrativo; mientras que, el diverso 58 prevé el mecanismo para asegurar el pleno cumplimiento de las sentencias jurisdiccionales; por lo que, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, podrán:

- De **oficio**, requerir a la autoridad demandada que informe respecto al cumplimiento de la sentencia; y, para tal efecto se establece el procedimiento correspondiente.



- A **petición de parte**, en el que se contempla la posibilidad para el actor de promover el recurso de queja:
 - a. Contra la resolución que repita la resolución anulada o la que incurra en **exceso** o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.
 - b. En los casos en que la sentencia de nulidad haya obligado a la autoridad demandada a reponer un procedimiento o a emitir una nueva resolución en una instancia oficiosa, contra la resolución emitida y notificada después de concluido el plazo que al efecto les otorga la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en sus artículos 52 y 57, fracción I, inciso b).
 - c. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.
 - d. Contra el incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.
- Existiendo resolución administrativa definitiva, si el Magistrado Instructor, la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, porque se plantean cuestiones novedosas, prevendrán al promovente para que presente su demanda de nulidad.

Además, de la interpretación del artículo 58, fracción II, apenas transcrito se desprende que interpuesto el recurso de queja y requerido el informe a las autoridades, será la Sala la que resolverá en definitiva lo que en derecho corresponda respecto de ese recurso, esto es, si se cumplió o no la sentencia jurisdiccional, pudiendo incluso, requerir nuevamente el cumplimiento de la ejecutoria de nulidad y, en su caso, aplicar las medidas respectivas a la autoridad demandada en el juicio de nulidad para lograr el cumplimiento.

Sobre este mismo tema, la Segunda Sala del Alto Tribunal ha señalado que de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo surge un derecho subjetivo para el actor (gobernado) y la obligación correlativa para el demandado (autoridad), por ello, **ante el incumplimiento de ésta permite la incoación del procedimiento para hacer cumplir la sentencia ejecutoriada.**

De modo que, si a pesar de ello, no se cumple la sentencia, es claro que el gobernado puede acudir al juicio de amparo, porque **tal omisión** se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo para obtener la ejecución de una sentencia anulatoria; como se



advierte de la jurisprudencia 2a./J. 1/2012 (10a.),² de rubro y contenido siguientes:

"DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD. En atención a que de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo surge un derecho subjetivo para el actor (gobernado) y la obligación correlativa para el demandado (autoridad) es claro que el incumplimiento de ésta permite la incoación del procedimiento para hacer cumplir la sentencia ejecutoriada dictada en el juicio en que se hubiese declarado la invalidez del acto controvertido mediante el medio de defensa legal previsto por la ley que rige el acto para lograr el cumplimiento de aquella determinación. Por lo que, si a pesar de ello, no se cumple la sentencia, es claro que aquél puede acudir al juicio de amparo, porque tal omisión se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria. Consecuentemente, las dependencias públicas y sus auxiliares, demandadas ante un Tribunal Contencioso Administrativo, son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo indirecto en el que se controvierte la omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad dictada por aquél y, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los artículos 1o., fracción I y 11 de la Ley de Amparo, porque a pesar de que la autoridad haya figurado como demandada en el juicio de origen ello no transforma la relación de supra a subordinación que los órganos del Estado guardan con los gobernados en una relación de coordinación, porque no pierden su calidad de autoridad y gobernado."

Recientemente, en torno al recurso de queja, la misma Segunda Sala señaló que éste constituye el medio de defensa previsto expresamente por el legislador para combatir la omisión de cumplimiento de una sentencia de nulidad y, más aún, constituye una instancia apta para lograr su reparación o modificación, pues prevé mecanismos consistentes con esa finalidad y adecuados para lograrla a cargo del propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como son la revisión de la actitud desplegada por la autoridad en relación con ese

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro V, febrero de 2012, Tomo 2, página 894.



cumplimiento, la posibilidad de fijar los alcances precisos de la declaración de nulidad e, incluso, la de resolver que existe imposibilidad para ejecutar el fallo y que, por ende, procede el cumplimiento sustituto.

Así, respecto de la **omisión** de la autoridad de acatar el fallo jurisdiccional determinó que el recurso mencionado debe agotarse, sobre todo porque no se configura alguna de las hipótesis de excepción al principio de definitividad que rige al juicio constitucional, como se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 14/2022 (11a.),³ de rubro y contenido siguientes:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), NUMERAL 3, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAME EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD DICTADA POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho, dado que frente al reclamo de la omisión de cumplimiento de una sentencia de nulidad, uno de ellos sostuvo que constituye un presupuesto de procedencia para el juicio de amparo que previamente se interponga el recurso de queja regulado en el artículo 58, fracción II, inciso a), numeral 3, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mientras que el otro estableció que se trata de una instancia optativa, por lo que el afectado puede acudir de manera inmediata al juicio constitucional.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, previamente a promover el juicio de amparo indirecto para reclamar la omisión de cumplir una sentencia de nulidad dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el particular debe necesariamente interponer el recurso de queja que establece el artículo 58, fracción II, inciso a), numeral 3, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Justificación: El indicado recurso de queja constituye el medio de defensa previsto expresamente por el legislador para combatir la omisión de cumplimiento de una sentencia de nulidad y, más aún, constituye una instancia apta para lograr su reparación o modificación, pues prevé mecanismos consistentes con esa

³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 12, abril de 2022, Tomo II, página 1741.



finalidad y adecuados para lograrla a cargo del propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como son la revisión de la actitud desplegada por la autoridad en relación con ese cumplimiento, la posibilidad de fijar los alcances precisos de la declaración de nulidad e, incluso, la de resolver que existe imposibilidad para ejecutar el fallo y que, por ende, procede el cumplimiento sustituto, además de la aplicación de multas sucesivas en caso de contumacia y la comunicación de ésta al superior jerárquico del servidor público involucrado y a la contraloría interna que le corresponda. De ahí que, en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, ese medio ordinario de defensa debe ser agotado, sobre todo porque no se configura alguna de las hipótesis de excepción al principio de definitividad que rige al juicio constitucional, puesto que el acto reclamado no es de aquellos que puedan carecer de fundamentación, no conlleva violaciones directas a la Constitución Federal, el recurso de queja se encuentra previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y forma parte de un juicio que prevé la figura de la suspensión con los mismos alcances y sin mayores plazos o requisitos que los que al respecto prevé la Ley de Amparo."

Ahora, por lo que hace a la queja por defecto, se advierte que sólo procede en una ocasión, por así disponer el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; lo cual, incluso se corrobora con el criterio 2a. LXXVIII/2013 (10a.)⁴ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE UNA VEZ POR CADA SUPUESTO [ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]. El hecho de que el artículo referido disponga que la queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, no debe entenderse en el sentido de que el particular no puede interponerlo por cada uno de los supuestos de procedencia que describe, esto es, contra: 1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia; 2. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b), de la citada ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del diverso 51 del

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 3, página 1859.



indicado ordenamiento, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso; 3. La omisión de la autoridad de dar cumplimiento a la sentencia; y, 4. El incumplimiento de la autoridad a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal. Es decir, la frase: 'La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez', debe interpretarse en el sentido de que el particular podrá interponerla por cada uno de los supuestos referidos."

Así, debe recordarse que los criterios contradictorios en estudio obedecieron a juicios de amparo promovidos en contra de actos emitidos después de concluido el juicio, en el que, existe sentencia ejecutoriada.

De forma previa a promoverse el amparo, los gobernados instaron recursos de queja por defecto para obtener el debido cumplimiento de su sentencia; derivado de ello, la autoridad emitió otro acto para acatar la ejecutoria, como la resolución dictada en el recurso de queja por defecto; mismo que se reclamó en el juicio de amparo indirecto.

Luego, procede ahora responder el cuestionamiento siguiente: ¿en contra del acto emitido por la autoridad en cumplimiento a la ejecutoria emitida en el juicio de nulidad como a la resolución de queja por defecto, procede el juicio de amparo en la vía indirecta?

Para dilucidar esa disyuntiva, es oportuno señalar que los numerales 61, fracción XIII, en relación con el 107, fracciones IV y V, ambos de la Ley de Amparo, establecen:

"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 107. El amparo indirecto procede:

"...

"IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.



"Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

"En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;

"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; ..."

El primer precepto hace referencia a la improcedencia del juicio de amparo; y, el segundo indica que la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución es la que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o bien, las que ordenan el archivo definitivo del expediente; finalmente, la fracción V reproducida establece la procedencia del juicio contra actos de imposible reparación.

En el caso, el acto reclamado que originó la presente contradicción se vincula con actos realizados después de concluido, en etapa de ejecución de sentencia, por ende, la procedencia de la vía constitucional debe dilucidarse a la luz de lo establecido en el artículo 107, fracción IV, del ordenamiento transcrito, en el cual reside el punto central de los criterios discrepantes; de ahí que, deba explicarse cuál es la última resolución en los actos de ejecución respecto de la que procede el amparo indirecto.

Sobre el tema debatido, el Tribunal Pleno del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 215/2009, en la parte medular, destacó:

"... SÉPTIMO.—... Además, teniendo siempre en cuenta que el amparo no debía constituir un recurso que pudiera utilizarse arbitrariamente y para retardar el procedimiento, se interpretó esta nueva norma siempre de manera restrictiva,



ya sea limitando la procedencia del amparo a aquellos casos en los que el acto tuviera una ejecución material sobre las personas o las cosas; y posteriormente, a aquellos casos en los que la eventual violación no pudiera ser destruida sin dejar rastro en la esfera jurídica del gobernado, aun en el caso de obtener sentencia definitiva favorable.

"Sentado lo anterior, conviene tomar en consideración lo dispuesto en la fracción III, inciso b) y en la fracción VII del artículo 107 constitucional, así como en las fracciones III y IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, en las que se establece lo siguiente:

"Artículo 107. Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ...

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo solo procederá en los casos siguientes: ...

"b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; y ...

"VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande a pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.¹

"ARTÍCULO 114. (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 19 DE FEBRERO DE 1951).—ARTICULO 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:—(REFORMADA, D.O.F. 5 DE ENERO DE 1988) (REPUBLICADA, D.O.F. 11 DE ENERO DE 1988 Y D.O.F. 1 DE FEBRERO DE 1988).—I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso; (REFORMADA, D.O.F. 30 DE ABRIL DE 1968).—II. Contra



actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia; (REFORMADA, D.O.F. 30 DE ABRIL DE 1968).—III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido. Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso. N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PÁRRAFO, VER TRANSITORIO PRIMERO DEL DECRETO QUE MODIFICA LA LEY. (REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], D.O.F. 29 DE MAYO DE 2009).—Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio. Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében; IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería; VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley; (ADICIONADA, D.O.F. 9 DE JUNIO DE 2000).—VII. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional.¹

"Respecto del tema de la presente contradicción, resulta conveniente señalar que de las fracciones del referido precepto en consulta, se derivan dos reglas muy claras:

"I. De conformidad con la fracción III y partiendo de la base de que el amparo indirecto es procedente contra actos judiciales, administrativos o del trabajo, emitidos fuera de juicio o después de concluido, de los tribunales, se precisa que, tratándose del procedimiento de ejecución de sentencia o del procedimiento de remate, el amparo procederá únicamente contra la última resolución, siendo ésta, en principio, la que declare cumplida la sentencia o la que decrete la imposibilidad de que se cumpla, y específicamente, tratán-



dose de remates, la que apruebe o desaprobe el remate; según el criterio sostenido reiteradamente por este Alto Tribunal.

"II. En términos de la fracción IV y en armonía con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley de Amparo, la constitucionalidad de los actos emitidos dentro de un procedimiento jurisdiccional, debe ser analizada en principio, en el juicio de amparo directo que se promueva contra la resolución que ponga fin a dicho procedimiento, siempre que respecto de los mismos se haya agotado el principio de definitividad; en las materias en donde sea exigible esta disposición; afecte al quejoso y trasciendan al sentido de la resolución reclamada; sin embargo, procede excepcionalmente el juicio de amparo indirecto contra dichos actos, cuando su ejecución sea de imposible reparación.

"En efecto, la excepción consiste en admitir la procedencia del amparo contra actos intermedios, sin esperar a que el procedimiento culmine; pero dicha regla de excepción se actualiza únicamente cuando se esté ante un acto emitido dentro de juicio, cuya ejecución sea irreparable.

"Al respecto, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido, de manera general, que tratándose de actos dictados en ejecución de sentencia sólo procede el amparo **en contra del último acto dictado en ese procedimiento, el cual debe entenderse como aquél que tiene por cumplida la sentencia o declara la imposibilidad de cumplirla**, de acuerdo con el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia publicada con el número P./J. 32/2001, en la página 31, del Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que indica:

"AMPARO INDIRECTO. SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN «ÚLTIMA RESOLUCIÓN», A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA. La referida disposición exige para la impugnación de los actos dictados en un procedimiento de ejecución de sentencia, como presupuesto de procedencia de la vía indirecta, que se reclame la última resolución dictada en dicho procedimiento. Ahora bien, este requisito tiene como finalidad, de conformidad con lo previsto en la exposición de motivos de la ley citada, evitar que se abuse del juicio de garantías, lo que se obtiene si la procedencia de éste contra violaciones sufridas en la ejecución de una sentencia, se limita a la impugnación de la «última resolución» que se dicte en esa fase ejecutiva, resolución que debe ser entendida como aquella en la que se aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 113 de la legislación



invocada, al que se acude en forma analógica, ante la inexistencia de otro ordenamiento que proporcione una interpretación diferente.'

"Además, es menester precisar que también se han emitido diversas tesis jurisprudenciales en las que ha quedado plasmado el criterio general aludido. En efecto, se ha sostenido que el amparo indirecto no procede en contra de actos dictados en ejecución de sentencia, aun cuando se impugne la constitucionalidad de la ley aplicada, por lo que, incluso en estos casos, el amparo procede contra la resolución con la que culmine el procedimiento de ejecución en donde se podrán hacer valer las violaciones a la Constitución Federal que se estimen conducentes.

"Ejemplo de lo anterior, es el criterio contenido en la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 2a./J. 17/98, en la página 187, del Tomo VII, abril de 1998, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que indica:

"EJECUCIÓN, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE. EL AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DICTADAS EN AQUÉL SÓLO PROCEDE CUANDO SE RECLAMA LA DEFINITIVA, A PESAR DE QUE SE IMPUGNE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. El procedimiento administrativo de ejecución regulado por los artículos 145 a 196 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad la resolución de alguna controversia entre partes contendientes, por lo que en rigor no puede decirse que se trate de un procedimiento seguido en forma de juicio, en los términos literales del artículo 114, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, pero consta de una serie coherente y concordante de actos tendientes a la obtención ejecutiva del cumplimiento de una obligación con base en una liquidación firme que constituye la prueba legal de la existencia del crédito, de su liquidez y de su inmediata reclamación y, como tal, presupuesto formal del comentado procedimiento de ejecución, similar en estos aspectos a una sentencia ejecutoriada. Por tanto, se justifica que el juicio de amparo sólo pueda promoverse hasta que se dicte en el citado procedimiento de ejecución fiscal la resolución con la que culmine, es decir, la definitiva en que se apruebe o desapruebe el remate, pudiéndose reclamar en tal oportunidad todas las violaciones cometidas dentro de dicho procedimiento. De lo contrario, si se estimara procedente el juicio de garantías contra cada uno de los actos procesales de modo aislado, se obstaculizaría injustificadamente la secuencia ejecutiva, lo cual no debe permitirse aunque se reclame la inconstitucionalidad de las leyes que rigen ese procedimiento, ya que de la interpretación relacionada de la citada fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, acerca de que el amparo contra remates sólo procede



contra la resolución definitiva que los apruebe o desapruebe, y de la fracción III del mismo precepto legal, se desprende que, en lo conducente, la intención del legislador ha sido la de que no se entorpezcan, mediante la promoción del juicio constitucional, los procedimientos de ejecución fundados en resoluciones o sentencias definitivas, a pesar de que éstas no deriven de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, por lo que operan las mismas razones para sostener que, tratándose del mencionado procedimiento, el juicio de amparo puede promoverse hasta que se dicte la última resolución que en aquél se pronuncie.'

"...

"En síntesis un acto dictado en ejecución de sentencia puede reclamarse a través del amparo indirecto, de acuerdo con lo siguiente:

- "• Que se interponga en contra del último acto dictado en el procedimiento correspondiente (aquella en la que se aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento) o, tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben (regla general);
- "• Cuando el acto reclamado genere una afectación inmediata a los derechos sustantivos en grado predominante o superior (segunda regla de excepción). ..."

De esas consideraciones derivó la jurisprudencia P./J. 108/2010,⁵ de rubro y texto siguientes:

"EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE. La fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo establece en principio una regla autónoma que permite la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución de sentencia; lo cual opera incluso en materia de extinción de dominio, o bien, respecto de los remates, supuesto en el cual sólo puede reclamarse la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben. Por su parte, la fracción IV del mismo precepto prevé dicha procedencia en contra

⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXIII, enero de 2011, página 6.



de actos dictados en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación. Ahora bien, la amplitud de la norma contenida en la fracción IV arriba citada, da pauta para interpretar la fracción III también descrita, y no a la inversa, de modo tal que debe estimarse que cuando existan actos emitidos en el procedimiento de ejecución de sentencia que afecten de manera directa derechos sustantivos, ajenos a la cosa juzgada en el juicio natural, puede aplicarse excepcionalmente por analogía la fracción IV para admitir la procedencia del juicio de amparo indirecto."

De igual manera es oportuno tener en cuenta los razonamientos de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenidos en la contradicción de tesis 29/2019, que señalan:

"... V. ESTUDIO DE FONDO.

"Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que, tratándose de la escrituración en el procedimiento de remate, la última resolución para efectos del juicio de amparo indirecto es la que ordena requerir al ejecutado el otorgamiento voluntario de la escritura por la venta judicial.

"Para resolver la problemática planteada debe partirse de la base de que en el artículo 107 de la Ley de Amparo, el legislador democrático dispuso que el juicio de amparo indirecto procede en contra de actos realizados fuera de juicio o después de concluido éste, en tanto reconoció la posibilidad del control constitucional de los actos emitidos fuera del procedimiento judicial que también pueden vulnerar derechos fundamentales; no obstante, a fin de resguardar la operatividad del sistema del juicio de amparo y evitar dilaciones innecesarias en la ejecución de sentencias y no obstaculizar el flujo secuencial de los actos de autoridad judicial realizados después de concluido el juicio, se dispuso que el juicio de amparo indirecto únicamente procederá en contra de la resolución definitiva dictada en el procedimiento de remate respectivo, esto es, la última resolución dictada en esa etapa.

"Luego, con el conocimiento de que en la etapa de ejecución de sentencia pueden tener lugar varios procedimientos autónomos (liquidación de condena, liquidación de costas, cuantificación de intereses, remate, etcétera) a fin de otorgar claridad y certeza en el requisito de procedencia del juicio de amparo indirecto, el legislador pormenorizó qué debe entenderse por última resolución emitida en la etapa de ejecución de sentencia, y por ello estipuló que ésta debe ser entendida como aquella que:



- "a. Aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado, o
- "b. Declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o
- "c. Las que ordenan el archivo definitivo del expediente.

"Además, dispuso que en el caso de promover juicio de amparo indirecto en contra de esas resoluciones, el justiciable estará en aptitud de hacer valer conceptos de violación contra los vicios ocurridos en el procedimiento del cual haya emanado la última resolución emitida después de concluido el juicio, siempre que éstos trasciendan a su resultado.

"...

"Luego, el mismo objetivo pervive en la Ley de Amparo vigente, en la que destaca la intención del legislador, de ser incluso más específico para efectos de dotar de claridad al requisito de procedencia del juicio de amparo indirecto, ya que reguló la procedencia de la acción constitucional contra los actos dictados fuera de juicio o después de concluido, distinguiendo como supuestos de actos susceptibles de impugnarse en el juicio de amparo, a aquellos que actualicen el supuesto general de procedencia, referido a los actos realizados fuera de juicio y después de concluido, y un supuesto de procedencia de actos específicos, referidos a: 1) actos emitidos en ejecución de sentencia; y, 2) actos emanados de procedimiento de remate. Tal como se advierte de su contenido, cuyo tenor es el que enseguida se reproduce:

"...

"En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que **en forma definitiva** ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior; ...'(énfasis añadido)

"Si bien dicha disposición legal fue interpretada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 74/2015, el ejercicio hermenéutico que entonces llevó a cabo este Alto Tribunal se limitó a resolver si, para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, la última resolución dictada en la etapa de remate debe colmar los dos supuestos establecidos en la norma, esto es, ordenar el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, o si bien,



basta que se actualice uno de esos supuestos, para estar en posibilidad de promover el juicio de amparo indirecto, sobre lo cual se llegó a la conclusión de que la conjunción copulativa 'y' de la que se puede interpretar que es necesario dictar ambas órdenes para actualizar la última resolución del remate, puede provocar un fenómeno contrario al derecho de acceso a la tutela judicial, por lo que esta Primera Sala sostuvo que el juzgador federal debe interpretar la norma en el sentido de que el juicio de amparo indirecto es procedente contra la última resolución del remate, la cual de forma indistinta la constituye la orden de entrega o la escrituración del bien inmueble rematado; de manera que la disposición debe leerse no como una conjunción copulativa que necesariamente obligue a considerar la emisión de ambas órdenes para actualizar la última resolución del remate, sino con una conjunción disyuntiva equivalente, en el sentido de que de forma indistinta ambas órdenes, escrituración y/o entrega del bien inmueble, son consecuencias connaturales del acto de adjudicación y, por tanto, basta que se emita una sola de ellas para considerar actualizada la última resolución del remate, interpretación que se estimó acorde con el derecho de tutela judicial efectiva reconocido en los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Ahora bien, el cuestionamiento que surge de la contradicción de tesis que ahora se analiza, guarda relación exclusivamente con uno de esos dos actos a que se refiere el último párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo sobre el procedimiento de remate, específicamente con la orden de otorgar la escritura del inmueble para la formalización de la venta judicial.

"Esto, pues la definitividad del acto reclamado puede asociarse, o bien, con la cualidad de que en su contra no procede recurso procesal alguno, o bien, con la circunstancia de que su materialización ya no esté a elección de las partes, razonamiento que subyace en las consideraciones en que se sustentan los criterios que participan en la presente contradicción de tesis.

"...

"Sobre esto, en concepto de esta Primera Sala, la definitividad en las resoluciones judiciales deriva de su inimpugnabilidad y no de la actuación material que, frente a esas determinaciones, pueden adoptar las partes, pues asumir esa postura llevaría consigo el riesgo de incurrir en prácticas dilatorias indeseables, respecto de lo cual no debe perderse de vista que, sin afectar el derecho a la tutela judicial efectiva, conforme a los artículos 17 constitucional y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el órgano juris-



diccional en cualquiera de sus instancias debe estar en la lógica que los actos procesales realizados en la etapa de ejecución de sentencia, tienen como base la existencia de una sentencia judicial que tiene el carácter de cosa juzgada, cuya ejecución no debe obstaculizarse, de modo que, mientras no se emita la resolución definitiva correspondiente a la propia ejecución, está proscrito obstaculizar la ejecución, máxime que es un criterio jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que la etapa de ejecución es imprescindible para lograr el goce íntegro del derecho a la tutela judicial.

"En apoyo a esa determinación, se estima oportuno invocar las consideraciones que, obiter dicta, se emitieron al resolver la contradicción de tesis 74/2015 por esta Primera Sala, en las que se sostuvo que la razonabilidad que subyace en el requisito de procedencia del juicio de amparo indirecto, regulado en la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, es el resguardo al derecho a la tutela judicial, pues es este objetivo el que explica por sí, el motivo por el cual debe considerarse que para tener actualizada la última resolución del remate, **bastará que se emita la orden de escrituración**, dado que con ésta, ya puede considerarse que ha culminado el procedimiento del remate, en tanto que el juicio de amparo indirecto es improcedente en contra de los actos intermedios del procedimiento de remate, dado que las resoluciones intermedias dictadas dentro del periodo de ejecución de sentencias, no pueden ser combatidas a través del juicio constitucional, pues de permitirse la interposición del amparo, se obstaculizaría indebidamente la fase de ejecución de sentencias y, con ello se trastoca la efectividad del derecho humano a la tutela judicial, lo que resulta en un contrasentido al objeto del juicio constitucional.

"...

"Como se advierte en las consideraciones que han quedado transcritas, la firmeza de la resolución que aprobó la adjudicación, ya sea porque no se interpuso algún medio de defensa en su contra, o bien, porque habiéndose interpuesto un medio de defensa o recurso, éste ya se resolvió en el sentido de confirmar la adjudicación, es lo que posibilita que la responsable ordene la formalización de la transmisión de propiedad, mediante la escritura pública, bastando este acto para considerar culminado el remate y actualizar la última resolución.

"Ahora bien, la circunstancia de que el proveído que ordena el otorgamiento voluntario de la escritura, para llevar a cabo la formalización de la venta judicial, con apercibimiento que de no hacerlo el Juez lo hará en su rebeldía, apele a la voluntad de la persona a la que va dirigida la orden, no implica que ésta no constituya la última resolución, pues lo definitivo es que la eficacia de lo orde-



nado, esto es, la capacidad de materializar en su totalidad los efectos del derecho sustantivo de propiedad por medio de la formalización de la transmisión de la propiedad, no depende del resultado de la diligencia de notificación ni de la actitud que pueda adoptar el ejecutado, pues la eventual contumacia de éste solamente dará lugar a que la facultad de otorgar la escritura pase al juzgador en su rebeldía.

"En efecto, si bien hay actos procesales cuyo cumplimiento está sujeto a la voluntad del sujeto al que se dirigen, como puede ser la orden de desocupar un inmueble, en donde la imposibilidad material de cumplir con lo requerido da lugar a que el Juez emita otra orden adicional para que de manera coactiva la persona obligada lo lleve a cabo, ese supuesto no se presenta en el presente caso, pues no se actualiza una imposibilidad material auténtica (derivada de la contumacia) dado que, ante el incumplimiento de la parte requerida, es el Juez quien llevará a cabo el acto de formalización de la venta judicial con el que se consolida el derecho sustantivo de propiedad en favor del adjudicatario (conforme a la mecánica y regulación propia del procedimiento de remate y con el pago o satisfacción del valor del bien objeto del mismo), en la medida que jurídicamente con ese acto se actualiza la incorporación de la cosa embargada al patrimonio del ejecutante adjudicatario.

"Por lo anterior, en respuesta a la pregunta formulada para la resolución de la presente contradicción de tesis, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que, tratándose de la escrituración en el procedimiento de remate, la última resolución para efectos del juicio de amparo indirecto es la que ordena requerir al ejecutado el otorgamiento voluntario de la escritura por la venta judicial. ..."

De esas consideraciones derivó la jurisprudencia 1a./J. 57/2019 (10a.),⁶ de rubro y texto siguientes:

"ESCRITURACIÓN EN EL REMATE. LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, ES LA QUE ORDENA SU OTORGAMIENTO EN FORMA VOLUNTARIA. La interpretación gramatical, teleológica y funcional del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, lleva a concluir que en los procedimientos de remate, tratándose

⁶ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo I, página 110.



de la formalización de la venta judicial, la última resolución es aquella que en definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación en forma voluntaria. En la disposición apuntada, el legislador democrático dispuso que el juicio de amparo indirecto procede contra actos realizados fuera de juicio o después de concluido, no obstante, a fin de resguardar la operatividad del sistema del juicio de amparo y evitar dilaciones innecesarias en la ejecución de sentencias, estipuló que únicamente procederá contra la última resolución dictada en esa etapa. Lo anterior refleja una lógica en el requisito de procedibilidad del juicio de amparo indirecto que pretende dos objetivos, el primero, asegurar que no existirá ningún acto posterior a esa última resolución, por el cual se puedan modificar, revocar o cesar los efectos del acto reclamado en el juicio de amparo y, el segundo, evitar dilaciones y obstáculos innecesarios en la ejecución de sentencias emanadas de los procedimientos jurisdiccionales. Ahora, en lo que ve al procedimiento de remate y en el preciso tema de la formalización de la adjudicación, la norma es precisa al definir la última resolución como aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura. Al respecto, la definitividad a la que se refiere el precepto en cuestión deriva de la inimpugnabilidad del acto y no de la actuación material que, frente a esa determinación, pueden adoptar las partes. En ese tenor, la circunstancia de que la resolución que ordena el otorgamiento voluntario de la escritura, con apercibimiento de que el Juez lo hará en caso de rebeldía, apela a la voluntad de la persona a la que va dirigida la orden, pero la eficacia de lo ordenado no depende de la actitud que pueda adoptar el ejecutado, si se considera que la eventual contumacia de éste, solamente dará lugar a que dicha facultad de otorgar la escritura pase al juzgador, con lo que se consolida el derecho sustantivo de propiedad en favor del adjudicatario y, en tal virtud, no existe razón fundada para esperar a que se haga efectivo el apercibimiento a fin de acudir al juicio de amparo, pues con motivo de aquel requerimiento, el quejoso estará en aptitud de hacer valer las violaciones que, en su concepto, se hubieren presentado durante el procedimiento de remate, sin el riesgo de incurrir en prácticas dilatorias indeseables ni contravenir los objetivos perseguidos por el legislador, en el sentido de impedir la promoción desmesurada de juicios de amparo."

De lo antes expuesto se advierte, en lo total, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, razonó, que:

- A fin de resguardar la operatividad del sistema del juicio de amparo y evitar dilaciones innecesarias en la ejecución de sentencias y no obstaculizar el flujo secuencial de los actos de autoridad judicial realizados después de concluido



el juicio, se dispuso que el juicio de amparo indirecto únicamente procederá en contra de la resolución definitiva dictada en el procedimiento de ejecución, esto es, la última resolución dictada en esa etapa.

- A fin de otorgar claridad y certeza en el requisito de procedencia del juicio de amparo indirecto, el legislador pormenorizó qué debe entenderse por última resolución emitida en la etapa de ejecución de sentencia, y por ello estipuló que ésta debe ser entendida como aquella que:
 - a. Aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado, o
 - b. Declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o
 - c. Las que ordenan el archivo definitivo del expediente.
- En caso de promoverse el juicio de amparo indirecto en contra de esas resoluciones, el justiciable estará en aptitud de hacer valer conceptos de violación contra los vicios ocurridos en el procedimiento del cual haya emanado la última resolución emitida después de concluido el juicio, siempre que éstos trasciendan a su resultado.
- El legislador reguló la procedencia de la acción constitucional contra los actos dictados fuera de juicio o después de concluido, distinguiendo como supuestos de actos susceptibles de impugnarse en el juicio de amparo, a aquellos que actualicen el supuesto general de procedencia, referido a los realizados fuera de juicio y después de concluido, y un supuesto de procedencia de actos específicos, referidos a: 1) actos emitidos en ejecución de sentencia; y, 2) actos emanados de procedimiento de remate.
- El órgano jurisdiccional en cualquiera de sus instancias debe estar en la lógica que los actos procesales realizados en la etapa de ejecución de sentencia, tienen como base la existencia de una sentencia judicial que tiene el carácter de cosa juzgada, cuya ejecución no debe obstaculizarse, de modo que, mientras no se emita la resolución definitiva correspondiente a la propia ejecución, está proscrito obstaculizar la ejecución, la que resulta imprescindible para lograr el goce íntegro del derecho a la tutela judicial.

En abundamiento a lo expuesto, cabe destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 306/2021, de la



que derivó la jurisprudencia 2a./J. 14/2022 (11a.) transcrita con anterioridad, expuso, textualmente, en lo que aquí interesa, 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 o de particulares que realicen actos equivalentes a los de autoridad a partir de funciones que estén determinadas por una norma general.
- El legislador en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo previó un mecanismo específico para lograr el pleno cumplimiento de las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual está compuesto, por un lado, por un procedimiento oficioso mediante el cual la Sala respectiva requerirá a la demandada que informe sobre el cumplimiento de algún fallo, pudiendo, en caso de contumacia, multar a la autoridad o incluso requerirla por conducto de su superior jerárquico; comisionar a algún funcionario para que dé cumplimiento directo a la resolución, cuando la naturaleza del acto lo permita; y eventualmente poner en conocimiento de la contraloría interna correspondiente los hechos, a fin de que se determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.
- El hecho de que, la autoridad demandada incurra en incumplimiento, esto es, adopte una actitud que implique desacato, no revela de suyo que el juicio de nulidad no cuenta con un verdadero mecanismo coercitivo para la ejecución de sus sentencias, o que se trate de un medio de defensa ineficaz; pues si bien el juicio de amparo permite aplicar medidas más duras (como lo es la configuración de tipos penales y la destitución del cargo del servidor público involucrado), no implica la inutilidad de los mecanismos previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Sostener que, para lograr la ejecución de una sentencia de nulidad la vía idónea es acudir al juicio de amparo, implica de facto desconocer y anular las reglas establecidas por el legislador para la plena ejecución de las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, generar que el juicio de amparo se convierta en el medio inmediato de cumplimiento de las decisiones adoptadas en el juicio administrativo, lo que es inadmissible.
- El actor queda obligado a recorrer todas y cada una de sus instancias para conseguir la ejecución de la sentencia que evidenció la ilegalidad del acto; sobre



todo porque no es viable abandonar la vía ordinaria en la etapa de cumplimiento y saltar de manera inmediata, para lograr éste, a la vía extraordinaria.

Realizadas las acotaciones previas, se tiene que el acto reclamado en el amparo de donde proviene la presente contradicción, no es de naturaleza omisiva o pasiva, sino que **conlleva la acción de la autoridad en la que pretende cumplir la ejecutoria jurisdiccional**, como la resolución derivada de la instancia de queja por defecto emitidas en el juicio contencioso administrativo; lo cual involucra la etapa de ejecución de sentencia.

De esta manera, el oficio emitido por la autoridad demandada en el juicio de nulidad, se trata de un acto que ocurre en una instancia jurisdiccional, específicamente, en la etapa de cumplimiento; y, se emitió precisamente para acatar la sentencia ejecutoriada como a la resolución emitida en la queja por defecto en el cumplimiento, prevista en el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por ende, **no se trata de la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución** que haga procedente el juicio de amparo.

Esto obedece a que la resolución o acto de la autoridad, aunque se dictó en la etapa de ejecución de sentencia, **no aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado, no declara la imposibilidad material o jurídica para dar el cumplimiento, ni menos ordena el archivo definitivo del expediente**, si se tiene en cuenta que tales determinaciones son las que debe pronunciar la Sala Regional que conoció del juicio de nulidad, puesto que la demandada sólo debe observar lo determinado en los fallos jurisdiccionales, pero será la juzgadora la que emitirá el pronunciamiento correspondiente.

Así, como se precisó en párrafos previos, de la interpretación del artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, puede advertirse que, interpuesto el recurso de queja y requerido el informe a las autoridades, será la Sala la que resolverá en definitiva sobre el cumplimiento, esto es, será la autoridad jurisdiccional la que emitirá el pronunciamiento definitivo respecto a si se cumplió o no la sentencia de nulidad.

Por tal motivo, se reitera, una vez realizado el examen comparativo entre los efectos de la sentencia jurisdiccional dictada por la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y el acto emitido por la autoridad demandada en el juicio de nulidad, será ella la que dilucidará si se acataron o no los lineamien-



tos establecidos en su ejecutoria, como en su resolución de queja por defecto, de tal modo que jurídicamente concluya o reconozca sí se observó lo resuelto en su fallo, sí existe imposibilidad para cumplirlo, o bien, si ha lugar a ordenar el archivo del expediente.

Así es, una vez que la juzgadora resuelve sobre el defectuoso cumplimiento de la sentencia, la autoridad dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y tendrá que dar cumplimiento debido al fallo, en la forma y términos que se le indiquen.

Máxime que en su resolución de queja se conmina a la autoridad a realizar determinadas acciones para cumplir la ejecutoria y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece el mecanismo específico para lograr el pleno cumplimiento de las sentencias que, incluso, puede realizarse de oficio mediante el cual la Sala Regional requerirá a la demandada el informe sobre el cumplimiento del fallo, pudiendo, en caso de contumacia, multar a la autoridad o incluso requerirla por conducto de su superior jerárquico; comisionar a algún funcionario para que dé cumplimiento directo a la resolución u ordenar el cumplimiento sustituto; y, eventualmente poner en conocimiento de la contraloría interna correspondiente los hechos, a fin de que se determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento

De esta manera, **no procede el amparo en la vía indirecta**, en contra del acto emitido por la autoridad en cumplimiento a la ejecutoria emitida en el juicio de nulidad como a la resolución de queja por defecto, pues se reitera, cuando el órgano jurisdiccional no se ha pronunciado respecto del cumplimiento de la sentencia, como de su resolución de queja por defecto, tampoco procede la vía constitucional, so pretexto de que únicamente puede interponer la queja por defecto una sola ocasión, ni puede considerarse que tal determinación vulnere el derecho fundamental de acceso a la justicia o de otorgar justicia de forma completa, en términos del artículo 17 de la Carta Magna.

Lo anterior, dado que no se obliga al gobernado a interponer por segunda ocasión el recurso de queja por defecto, ni se le impide satisfacer el derecho reconocido en la sentencia, pues una vez que el órgano jurisdiccional se pronuncie sobre el cumplimiento de la sentencia y lo apruebe, declare la imposibilidad material o jurídica para acatarla u ordene el archivo definitivo del expediente; se estará frente a la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución, respecto de la cual será procedente el amparo, en el que podrán plan-



tearse las ilegalidades advertidas o contenidas en el acto administrativo en el que la autoridad pretendió dar cumplimiento al fallo contencioso.

Siendo que en el párrafo 52 de la ejecutoria emitida al resolver la contradicción de tesis 306/2021, la Segunda Sala del Alto Tribunal razonó que el incumplimiento a una sentencia de nulidad no puede considerarse como una violación directa a la Constitución Federal, porque se trata de un acto comprendido en una instancia jurisdiccional, específicamente en la etapa de ejecución, por lo que no puede apreciarse como un acto aislado o independiente del juicio sino que, al contrario, su validez depende de las reglas establecidas en la legislación ordinaria a efecto de lograr la materialización de los fallos respectivos.

Mientras que en el párrafo 53 de la misma ejecutoria, la Superioridad expuso que la falta de atención a lo resuelto en el juicio contencioso administrativo, se vincula en principio con la inobservancia de las disposiciones que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece para hacer cumplir las sentencias dictadas en el juicio –especialmente a su artículo 57 conforme al cual las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada están obligadas a acatarlas–, y sólo de manera indirecta se traducirían en una transgresión a la Ley Fundamental.

En tal sentido que, una vez que la Sala Resolutora se pronuncie de manera definitiva sobre el cumplimiento al fallo contencioso, como de lo resuelto en la instancia de queja por defecto, se obtendrá la última resolución en el procedimiento de ejecución que podrá reclamarse vía amparo indirecto.

Por tanto, si el órgano jurisdiccional resolvió en el recurso de queja que se hizo valer, que existió defecto en el cumplimiento de la sentencia y requirió nuevamente su cumplimiento a la parte demandada, precisando los términos conforme a los cuales se debe cumplir el fallo, es claro que, al emitirse el nuevo acto por la autoridad demandada en el juicio contencioso, la propia Sala debe calificar si finalmente se satisficieron o no los lineamientos precisados en la sentencia definitiva y en la propia resolución de la queja, sobre todo si se tiene en cuenta, que la Segunda Sala del Alto Tribunal determinó que, no es viable abandonar la vía ordinaria en la etapa de cumplimiento y saltar de manera inmediata, para lograr éste, a la vía extraordinaria; y, generar que el juicio de amparo se convierta en el medio inmediato de cumplimiento de las decisiones adoptadas en el juicio administrativo, lo que dijo la Superioridad, resulta inadmisibile.

Luego, vencido el plazo otorgado a la autoridad para que cumpla debidamente el fallo jurisdiccional, conforme a lo establecido en el mismo fallo y en lo resuelto



en la queja por exceso o defecto, el órgano jurisdiccional debe decidir si se acató o no, lo ordenado en sus resoluciones, por ende, cuando dicho órgano se pronuncie respecto del cumplimiento de la sentencia, se estará frente a la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución que hará procedente la vía constitucional en términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.

En consecuencia, se concluye que es improcedente el juicio de amparo en vía indirecta, en contra de la resolución dictada en cumplimiento de la sentencia pronunciada en el juicio de nulidad y al resolver el recurso de queja por defecto, toda vez que para la procedencia de esa vía extraordinaria, se requiere el pronunciamiento previo por la Sala respectiva del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sobre el cumplimiento de los fallos emitidos por su parte.

Razones que nos llevan a apartarnos del criterio adoptado por la mayoría.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública «del voto» de la contradicción de tesis 16/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 14/2022 (11a.) y 1a./J. 57/2019 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de abril de 2022 a las 10:12 horas y 20 de septiembre de 2019 a las 10:29 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD Y LA RESOLUCIÓN DE QUEJA POR DEFECTO, SIN QUE SEA NECESARIO UN PRONUNCIAMIENTO POR PARTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, QUE CALIFIQUE SI SE CUMPLIERON O NO LOS EXTREMOS ORDENADOS EN ESOS FALLOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho dado que, frente



al reclamo en amparo de la resolución emitida por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en cumplimiento a la sentencia de nulidad y a la resolución emitida en la queja por defecto interpuesta por la parte actora en el juicio contencioso administrativo federal, uno de ellos sostuvo que no se trata de la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución que puede combatirse a través del juicio constitucional, por lo que se actualiza el motivo manifiesto e indudable de improcedencia previsto en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracciones IV y V, de la Ley de Amparo; en tanto que los otros tribunales establecieron que la interposición del recurso de queja por defecto en términos del artículo 58, fracción II, inciso a), numeral 1, de la Ley Federal de Procedimiento, que antecede al acto reclamado, constituye la última actuación que tuvo a su alcance la parte quejosa para lograr el eficaz cumplimiento de la determinación jurisdiccional firme.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que el juicio de amparo indirecto es la vía procedente para reclamar el acto administrativo que pretenda dar cumplimiento a una sentencia de nulidad y a la resolución de queja por defecto, dictadas en el juicio contencioso administrativo federal.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las omisiones de la autoridad de cumplir una ejecutoria de un juicio de nulidad, son impugnables a través del juicio de amparo indirecto, una vez que se haya agotado el recurso legal que prevea la ley del acto, sin que sea necesario que exista un pronunciamiento específico sobre el cumplimiento o no de la sentencia, ya que lo relevante es que se cumpla con la misma lo más pronto posible. En ese tenor, por analogía o identidad de razón, tanto la omisión de cumplir la sentencia de nulidad e instancia de queja, como su acatamiento defectuoso, se traduce en una vulneración al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo, surge un derecho subjetivo para el actor y la obligación correlativa para la autoridad demandada de acatarla. Entonces, si a pesar de haberse agotado el medio de defensa previsto por la ley que rige el acto –queja por defecto–, para lograr el cumplimiento de la sentencia de nulidad firme, a juicio



de la parte actora en el juicio contencioso, no se acata en sus términos a través de una resolución administrativa, es claro que puede acudir al juicio de amparo indirecto.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/34 A (11a.)

Contradicción de tesis 16/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Primero, Décimo Segundo y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 13 de diciembre de 2022. Mayoría de veintiún votos de los Magistrados Roberto Fraga Jiménez, Arturo Iturbe Rivas, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Óscar Germán Cendejas Gleason, José Luis Cruz Álvarez, José Antonio García Guillén, Juan Manuel Díaz Núñez (ponente), Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licona, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez y Gustavo Roque Leyva; Disidentes: Emma Gaspar Santana, Alma Delia Aguilar Chávez Nava y Ma. Gabriela Rolón Montaña, quienes formulan voto particular de manera conjunta. Ponente: Juan Manuel Díaz Núñez. Secretario: Moisés Manuel Romo Cruz.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja QA 295/2019, el sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja QA 250/2019, el sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso QA 147/2018, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja QA 388/2018.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 16/2020 resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS AFIRMACIONES SOBRE LA PERICIA PROFESIONAL DE UN ABOGADO, REALIZADAS EN UN JUICIO EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE DEFENSA, SE ENCUENTRAN REFORZADAS POR EL CONTEXTO EN QUE SE EJERCEN, POR LO QUE NO AFECTAN EL HONOR DEL PROFESIONISTA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 10/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y DÉCIMO CUARTO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 6 DE DICIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE QUINCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES, SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ, MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY, ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ, FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ, HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE, GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, JUDITH MOCTEZUMA OLVERA, ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO Y MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO (PRESIDENTA). DISIDENTE: MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. PONENTE: MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO. SECRETARIA: ALEJANDRA JUÁREZ ZEPEDA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, porque se refiere a la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, en un tema que, por ser de naturaleza ordinaria civil, corresponde a la materia de especialidad de este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en la fracción III del artículo 227



de la Ley de Amparo, porque fue formulada por un Tribunal Colegiado que sustentó uno de los criterios contendientes.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Para mayor claridad en el presente asunto, es conveniente precisar los criterios que adoptaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes en las ejecutorias objeto de la presente contradicción de tesis.

I. Con fecha **diecinueve de abril de dos mil diecisiete** el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, por mayoría de votos de los Magistrados integrantes emitió ejecutoria en el juicio de amparo directo **DC. 43/2017**, en contra del voto particular formulado por el Magistrado Víctor Francisco Mota Cienfuegos; y, a propósito del problema jurídico materia de la contradicción, el tribunal consideró lo siguiente:

"SEXTO.—Conceptos de violación planteados contra la desestimación del daño moral demandado.

"En otro aspecto, la impetrante plantea como conceptos de violación:

"- Que fue incorrecto el análisis de la reparación por daño moral que reclamó, al no estudiarse de manera completa e imparcial las pruebas que exhibió a efecto de demostrar los actos ilícitos cometidos por la demandada y que incluían una serie de documentos acompañados con el recurso inicial del juicio y en los escritos de ofrecimiento de pruebas, los que sostiene no fueron valorados al dictar la resolución que se combate.

"- Que conforme al numeral 1910 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al caso, se infería:

"1. Que cuando un hecho u omisión ilícitos produjeran un daño moral, el responsable tendría la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se hubiese causado daño material, tanto en responsabilidad contractual como extracontractual.



"2. Que están sujetos a la reparación del daño moral de acuerdo a lo establecido por ese ordenamiento y, por tanto, las conductas descritas se considerarán como hechos ilícitos, quien comunicara a una o más personas la imputación que se hace a otra persona física o moral, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pudiera causarle deshonra, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien.

"Que el actuar de su contraparte dañó su imagen profesional frente a los demás, aunado a que su conducta les provocó un conflicto de intereses que les impidió continuar representándola en todos los demás juicios y procedimientos hasta entonces encomendados, lo que implicó que perdieran al ***** enjuiciado como su principal cliente, no obstante que durante veinticinco años prestaron sus servicios con profesionalismo, diligencia, honestidad, compromiso y entrega.

"Daño moral que se ha visto reflejado en su trayectoria como profesionistas independientes, integrantes de un despacho establecido, pues en su currículum aparecía en primer lugar el patrocinio que llevaban a ***** como su principal cliente, lo cual ahora ya no se puede reflejar en estricto apego a la verdad, quien dejó de serlo derivado del retiro injustificado de su patrocinio con el daño a la imagen profesional que ello conlleva.

"Cita en apoyo a sus manifestaciones la tesis emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en la página mil diez del volumen (sic) XXXV, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación* de rubro: 'DAÑO EN EL CRÉDITO DE LOS COMERCIANTES.'

"En el caso, con respecto a los tópicos en donde se reclama la causación de daño moral en contra de los quejosos es de señalarse que el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal, dispone lo siguiente:

"**Artículo 1916.** Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien, en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere



o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas.

"Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1913, así como el Estado y sus servidores públicos, conforme a los artículos 1927 y 1928, todos ellos del presente código.

"La acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

"El monto de la indemnización lo determinará el Juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso. ...'

"Conforme a esa disposición legal se colige que por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien, en la consideración que de sí misma tienen los demás, por lo que cuando se incurra en un hecho u omisión ilícitos que produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual como extracontractual.

"La conceptualización del daño moral centra su objeto y contenido en los intereses no patrimoniales o espirituales que pueden verse afectados. En tal sentido, las angustias, las aflicciones, las humillaciones, el padecimiento o el dolor constituyen daños a la moral en tanto son afectaciones a intereses no patrimoniales.



"Así lo consideró la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. CCXXX/2014 (10a.), que aparece publicada en la página 444, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es como sigue:

"DAÑO MORAL. DE ACUERDO CON SU CONCEPCIÓN EN NUESTRA TRADICIÓN JURÍDICA, AQUÉL SE DETERMINA POR EL CARÁCTER EXTRA-PATRIMONIAL DE LA AFECTACIÓN. Aunque existen diferentes corrientes de opinión en torno al concepto de daño moral, nuestra tradición jurídica se adhiere a aquella que considera que el daño moral se determina por el carácter extra-patrimonial de la afectación; la cual puede tratarse de la lesión a un derecho o a un simple bien o interés de carácter no pecuniario. En esos mismos términos, el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal habla de afectaciones a los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien, en la consideración que tienen los demás sobre la persona. Así, la conceptualización del daño moral centra su objeto y contenido en los intereses no patrimoniales o espirituales que pueden verse afectados. En tal sentido, las angustias, las aflicciones, las humillaciones, el padecimiento o el dolor constituyen daños a la moral en tanto son afectaciones a intereses no patrimoniales.'

"Por lo que el daño moral consiste en la lesión a un interés de carácter extrapatrimonial, que es a su vez presupuesto de un derecho, es decir, se trata de la lesión a un derecho o interés no patrimonial (o espiritual) que es presupuesto de un derecho subjetivo.

"Tipos de daño moral.

"El daño moral es un género que a su vez se divide en tres especies, a saber: (i) daño al honor; (ii) daños estéticos; y, (iii) daños a los sentimientos.

"Así, el daño al honor, se entiende como aquellas afectaciones a una persona en su vida privada, su honor o su propia imagen y se encuentra regulado en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en esta ciudad.



"Los daños estéticos se entienden como toda modificación exterior de la figura precedente o alteración del esquema corporal, aunque no sea desagradable o repulsiva.

"Los daños a los sentimientos hieren a un individuo en sus afectos.

"Consecuencias del daño moral (presentes y futuras).

"El daño es actual cuando se encuentra ya producido al momento de dictarse sentencia. Comprende todas las pérdidas efectivamente sufridas, tanto materiales como extrapatrimoniales, en estas últimas entrarían los desembolsos realizados en atención del daño.

"El daño futuro es aquel que todavía no se ha producido al dictarse sentencia, pero se presenta como una previsible prolongación o agravación de un daño actual, o como un nuevo menoscabo futuro, derivado de una situación del hecho actual.

"En resumen, un acto puede afectar derechos o intereses patrimoniales o extrapatrimoniales, en el segundo caso estaremos ante un daño moral. Dicho daño en sentido amplio, tiene tanto consecuencias patrimoniales como extrapatrimoniales, las cuales a su vez pueden ser presentes o futuras.

"Elementos constitutivos del daño moral.

"De acuerdo con el concepto de daño moral contemplado en el artículo 1916 del Código Civil de esta ciudad, se estima que sus elementos son:

"a) La existencia de un hecho o conducta ilícita provocada por una persona denominada autora;

"b) Que ese hecho o conducta ilícita produzca afectación-daño a una determinada persona, en cualquiera de los bienes que a título ejemplificativo tutela dicho numeral 1916; y,



"c) Que haya una relación de causalidad adecuada entre el hecho antijurídico y el daño.

"Hecho o conducta ilícita.

"De conformidad con lo establecido en el precepto 1830 del Código Civil de esta ciudad, es el hecho contrario a las disposiciones de orden público y a las buenas costumbres. Por lo que la conducta del responsable es ilícita cuando incumpla con alguna obligación legal a su cargo.

"La conducta también puede ser ilícita cuando el responsable sea negligente, esto es, que presuma un deber de cuidado incumplido al dejar de realizar actos de cuidado a los que se encuentra obligado causando un daño.

"Daño.

"El daño moral consiste en las lesiones a derechos o intereses de carácter extrapatrimonial generado por los diferentes tipos de responsabilidad. Se determina por el carácter extra-patrimonial de la afectación, la cual puede tratarse de la lesión a un derecho o a un simple bien o interés de carácter no pecuniario.

"Se cita como fundamento, la parte conducente del contenido de la siguiente tesis:

"DAÑO MORAL. DE ACUERDO CON SU CONCEPCIÓN EN NUESTRA TRADICIÓN JURÍDICA, AQUÉL SE DETERMINA POR EL CARÁCTER EXTRA-PATRIMONIAL DE LA AFECTACIÓN. Aunque existen diferentes corrientes de opinión en torno al concepto de daño moral, nuestra tradición jurídica se adhiere a aquella que considera que el daño moral se determina por el carácter extra-patrimonial de la afectación; la cual puede tratarse de la lesión a un derecho o a un simple bien o interés de carácter no pecuniario. En esos mismos términos, el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal habla de afectaciones a los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien, en la consideración que tienen los demás sobre la persona. Así, la conceptualización del daño moral centra su objeto y contenido en los intereses no patrimoniales o espirituales que pueden



verse afectados. En tal sentido, las angustias, las aflicciones, las humillaciones, el padecimiento o el dolor constituyen daños a la moral en tanto son afectaciones a intereses no patrimoniales.¹¹

"De ahí que el daño debe ser cierto, es decir, constatable desde un aspecto cualitativo, aun cuando no pueda determinarse su cuantía con exactitud. Por lo que un daño puramente eventual o hipotético no es idóneo para generar consecuencias resarcitorias.

"Luego, el daño moral por regla general debe ser probado, ya que se trata de un elemento constitutivo de la pretensión del actor. Solamente en aquellos casos en los que se presume (cuando se vulnera o menoscaba ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas), el actor está relevado de la carga de la prueba. En los casos en los que el daño moral se tiene que probar, puede acreditarse su existencia directamente a través de periciales en psicología u otros dictámenes periciales que puedan dar cuenta de su existencia. De igual modo puede acreditarse indirectamente, es decir, inferirse a través de los hechos probados.

"Sirve de fundamento de lo anterior, la tesis 1a. CCXLI/2014 (10a.), sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 447, de contenido:

"DAÑO MORAL. POR REGLA GENERAL DEBE PROBARSE YA SEA DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA. Debe decirse que el daño moral, por regla general, debe ser probado ya que se trata de un elemento constitutivo de la pretensión de los actores. Solamente en aquellos casos en que se presume el daño moral, el actor se verá relevado de la carga de la prueba. El daño moral puede acreditarse directamente a través de periciales en psicología u otros dictámenes periciales que puedan dar cuenta de su existencia. Asimismo, el daño puede

¹ Tesis 1a. CCXXX/2014 (10a), sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 444 «con número de registro digital: 2006733».



acreditarse indirectamente, es decir, el Juez puede inferir, a través de los hechos probados, el daño causado a las víctimas.'

"Ante la dificultad de probar el daño moral, en una parte del numeral 1916 del Código Civil para esta ciudad, se dispone que éste se presuma cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas. Por lo que se invierte la carga de la prueba, cuando el demandado cuenta con mayor facilidad de probar que actuó con la diligencia debida.

"En otras palabras, sobre la base de que es complicado acreditar el daño moral en los sentimientos, para lograr la procedencia de la acción, basta probar el evento lesivo y el carácter del actor para que opere la presunción legal y éste se tenga por probado. Por ejemplo, cuando se causa la muerte de un hijo, basta con acreditar ese fallecimiento y el parentesco, para tenerse por acreditado el daño moral del progenitor, dado que esta relación de parentesco le atribuye desde luego la calidad de víctima. Por lo que cuando opera la presunción de mérito, es el demandado quien tiene que ofrecer y desahogar pruebas para revertir la presunción de la existencia del daño.

"Tipo de derecho o interés lesionado.

"El daño moral se determina en función de la entidad del derecho o interés lesionado, así como en la pluralidad de los intereses lesionados.

"Compensación derivada del daño moral.

"El artículo 1916 que se ha venido citando, dispone que 'Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero' y que para determinar el monto de la indemnización deben tomarse en cuenta: los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

"Por tanto, dicho artículo establece, en lo que interesa, la obligación a que en la determinación de la 'indemnización' se valoren, entre otras circunstancias,



los derechos lesionados, el grado de responsabilidad y la situación económica de la responsable, es decir, la compensación decretada por el daño moral causado se hace atendiendo al bien jurídico que se estima lesionado.

"Circunstancias del caso.

"Los quejosos en su demanda, a propósito del reclamo de daño moral, como se anotó en párrafos precedentes, sustancialmente narraron que sufrieron una afectación como consecuencia del actuar negligente y violatorio de la buena fe por parte del ***** demandado, pues no obstante la celebración de un contrato de prestación de servicios con una vigencia estipulada, lo terminó de manera unilateral sin motivo alguno, al cobrarle los honorarios estipulados se negó al pago y los hizo ir a juicio para el cobro de los mismos y en juicio, reconvino con base en hechos falsos que fueron desacreditados con pruebas documentales exhibidas por los quejosos con lo que a su parecer quedó demostrado que la accionante actuó de manera negligente con la finalidad de obtener un lucro indebido a través de la reconvención, pues les demandó daños y perjuicios por más de veinticuatro millones de dólares, lo que les generó no sólo un sentimiento de frustración por tener que cobrar honorarios ya pactados, sino tener que defenderse de las falsedades que les fueron imputadas, no obstante que siempre actuaron de manera diligente durante los veinticinco años que prestaron sus servicios al ***** enjuiciado, lo que además dañó su honor y su imagen profesional porque derivado del juicio de pago de honorarios debió renunciar a los demás asuntos que le llevaba al ***** , cuando éste era su mejor cliente.

"De lo anterior se obtiene, en lo que interesa, que el daño moral que dicen los quejosos haber sufrido fue a consecuencia de un actuar negligente por parte del ***** demandado que dañó su honor e imagen, así como la consideración que los demás tenían de los quejosos como profesionistas que patrocinaban asuntos del ***** .

"Para estar en posibilidad de atender a lo manifestado por los quejosos y determinar si fue correcta la interpretación hecha por la responsable, es necesario atender a la doctrina que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia



de la Nación ha venido desarrollando sobre el derecho al honor, la libertad de expresión y la relación entre ambos derechos fundamentales.

"En primer término, es importante señalar que el derecho al honor es uno de los derechos derivados del reconocimiento de la dignidad humana, inserto en el artículo 1o. constitucional y reconocido implícitamente como límite a las libertades de expresión, información e imprenta en los artículos 6o. y 7o. constitucionales,² a la vez que se encuentra reconocido en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³ y el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁴

"Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el reconocimiento del valor superior de la dignidad humana es base y condición de todos los demás derechos, de modo que éstos se despren-

² También se ha considerado que el derecho al honor se desprende de la protección de la vida privada (ver por ejemplo la ejecutoria del amparo directo en revisión 402/2007, resuelto el 23 de mayo de 2007 por esta Sala). No obstante, como ya fue advertido por esta Primera Sala en el amparo directo 28/2010, resuelto el 23 de noviembre de 2011, esta construcción teórica es confusa, pues, por un lado, utiliza una terminología que confunde el derecho a la vida privada como género y el derecho a la privacidad como especie, mientras que, por otro lado, ya existe un género para hacer referencia a este tipo de derechos: los derechos de la personalidad, denominación que permite utilizar los conceptos de vida privada y privacidad como sinónimos sin dejar lugar a dudas. Además, ya se ha reconocido a la dignidad personal como fundamento del derecho al honor.

³ Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por el Estado Mexicano el 3 de febrero de 1981 y promulgada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

"Artículo 11. Protección de la honra y de la dignidad

"1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

"2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

"3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

⁴ Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, ratificado por el Estado Mexicano el 24 de marzo de 1981 y promulgado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981.

"Artículo 17.

"1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

"2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."



den de aquél, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad.⁵

"Si bien es cierto que el derecho al honor no encuentra una definición rígida en nuestro ordenamiento jurídico y, por tanto, el mismo es jurídicamente indeterminado, en ocasiones anteriores ya se ha sentado que a juicio de la Primera Sala, es posible definir al honor como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social, lo que jurídicamente se traduce en un derecho que involucra la facultad de cada individuo de pedir que se le trate en forma decorosa y la obligación de los demás de responder a este tratamiento.

"En este sentido y como se desprende de la tesis aislada 1a. XX/2011 (10a.), de rubro: 'DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA.',⁶ existen dos formas de sentir y entender el honor:

"a) En el aspecto subjetivo o ético, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad, siendo lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad; y,

"b) En el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad (comprendiendo en esta forma el prestigio y la credibilidad), siendo lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece. En este segundo sentido, el derecho al honor bien puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.

⁵ Tesis aislada P. LXV/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 8, «con número de registro digital: 165813», de rubro: "DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES."

⁶ Tesis aislada 1a. XX/2011 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IV, enero de 2012, Tomo 3, página 2906, «con número de registro digital: 2000083».



"En nuestro caso particular, el derecho al honor en sentido objetivo –o a la reputación– resulta de primordial importancia, mientras que el derecho a la intimidad no guarda relación con los hechos, razón por la cual no se abordará su estudio en el presente considerando.

"En lo que concierne a la titularidad del derecho, es obvio que toda persona física o moral es titular del mismo, ya que el reconocimiento de éste es una consecuencia de la afirmación de la dignidad humana.

"Así, es posible afirmar que las personas ante el desmerecimiento en la consideración ajena sufrida por determinada persona jurídica conllevará la imposibilidad de que ésta pueda desarrollar libremente sus actividades encaminadas a su realización o como en el caso, su profesión. En consecuencia, una persona puede ver lesionado su derecho al honor a través de la divulgación de hechos concernientes a su entidad, cuando otra persona la difame o la haga desmerecer en la consideración ajena.

"Como se dijo con anterioridad, el honor como objeto de protección constitucional es un concepto jurídico indeterminado y, por lo mismo, su contenido deberá evaluarse en cada momento dependiendo de las normas, valores e ideas sociales vigentes y de ahí que los órganos jurisdiccionales dispongan de un cierto margen de apreciación a la hora de concretar en cada caso qué deberá tenerse por lesivo del derecho fundamental que lo protege.

"También ha quedado establecido que, en su dimensión objetiva, el derecho al honor ampara la buena reputación de una persona en sus cualidades morales y profesionales, protegiéndola frente a expresiones o mensajes que la hagan desmerecer en la consideración ajena, al ir en su descrédito o menosprecio. Por lo mismo, en ciertos casos y bajo determinadas circunstancias, el juicio crítico o la información divulgada acerca de la conducta profesional o laboral de una persona puede constituir un auténtico ataque a su honor.

"En esos supuestos, los mensajes absolutamente vejatorios de una persona se dirigen contra su comportamiento en el ámbito en el que desempeña su labor u ocupación, pudiendo hacerle desmerecer ante la opinión ajena con igual intensidad y daño que si la descalificación estuviese dirigida directamente a su



persona o sus cualidades morales. Esto es así porque la actividad profesional suele ser una de las formas más destacadas de manifestación externa de la personalidad y de la relación del individuo con el resto de la colectividad, de forma que la descalificación injuriosa o innecesaria de ese comportamiento tiene un especial e intenso efecto sobre dicha relación y sobre lo que los demás puedan pensar de una persona, pudiendo repercutir tanto en los resultados patrimoniales de su actividad como en la imagen personal que de ella se tenga.

"Sin embargo, la simple crítica a la pericia profesional en el desempeño de una actividad no debe confundirse sin más con un atentado al honor, ya que el no ser, en la consideración de un tercero, un buen profesional o el idóneo para realizar determinada actividad, no constituye *per se* un ataque contra su honor.

"En efecto, las críticas a la aptitud profesional de otra persona serán lesivas del derecho al honor cuando, sin ser una expresión protegida por la libertad de expresión o el derecho a la información, constituyan: (i) una descalificación de la probidad profesional de una persona que pueda dañar grave e injustificada o infundadamente su imagen pública; o, (ii) críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, en el fondo impliquen una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales.

"Así pues, podrá darse el caso de que las críticas a la actividad profesional de una persona resulten molestas e hirientes o que las mismas carezcan de cobertura constitucional en los derechos a la información y la libre expresión e incluso que resulten ilícitas y; sin embargo, no menoscaben el honor de las personas.⁷

⁷ En este sentido, resulta interesante el planteamiento que el Tribunal Constitucional Español ha hecho sobre la relación entre el derecho al honor y el prestigio profesional en las sentencias STC 176/1995 de 11 de diciembre de 1995; STC 180/1999 de 11 de octubre de 1999, STC 297/2000 de 11 de diciembre de 2000. Asimismo, Se recomienda atender a lo dicho por la Sala Civil del Tribunal Supremo de España en las sentencias STS de 19 de septiembre de 2008, RJ 5526/2008; STS de 4 de noviembre de 1986, RJ 6205/1986; STS de 19 de enero de 1988, RJ 124/1988; STS de 4 de junio de 1990, RJ 4725/1990; STS de 29 de noviembre de 1991, RJ 8574/1991; STS de 25 de noviembre de 1997, RJ 8399/1997; STSSTS (sic) de 26 de julio de 2006, RJ 5134/2006 y la diversa STS de 19 de septiembre de 2006, RJ 5526/2008.



"Ahora bien, los quejosos se duelen de que el hecho de haberlos retirado del asunto por parte de la institución financiera demandada de manera unilateral y sin motivo alguno les ocasiona daño moral al igual que la reconvención planteada por el ***** demandado en un juicio de pago de honorarios entablado por los quejosos en donde vía reconvencional intentó demandar el pago de daños y perjuicios por más de veinticuatro millones de dólares bajo el argumento de que debido a la impericia y actuar negligente de los quejosos en el patrocinio que llevaban en un juicio ordinario mercantil contra el ***** demandado, este último fue condenado al pago de dicha suma, hechos que al parecer de los quejosos fueron desacreditados con pruebas documentales de las que se podía advertir que contrario a lo manifestado por los quejosos, éstos durante los veinticinco años que laboraron para la referida institución siempre actuaron de manera eficiente, intachable y con pericia, pues incluso eso fue manifestado por la propia institución bancaria enjuiciada al dar por terminado el patrocinio que dio origen a la reconvención, lo que permite advertir que lo actuado por la parte enjuiciada (*****) fue en el ejercicio de su derecho de defensa en un juicio ordinario civil y que lo referido por dicha institución se encontraba sujeto a prueba.

"Primeramente, es de señalarse que resulta evidente que nadie está obligado a seguir trabajando con un despacho de abogados en particular, ni tampoco se le puede impedir solicitar una segunda opinión jurídica de un asunto, pero para ello habrá que analizar cómo es que la relación laboral concluye y qué otros derechos y obligaciones tenían convenidos mutuamente las partes.

"Ahora bien, los motivos de daño moral relacionados con el actuar del ***** demandado al haberlos retirado del conocimiento del asunto devienen inoperantes porque dicho actuar ya fue materia de análisis al resolverse el juicio de pago de honorarios en donde se señaló que dicho actuar no se encontraba justificado y, por ello, el ***** enjuiciado fue condenado a pagar los honorarios estipulados en la cláusula segunda, inciso c) del contrato de prestación de servicios, por lo que no puede ahora también alegar que ese mismo actuar le ocasionó daño moral porque el hecho de retirarlos del conocimiento del asunto aun cuando existiese un contrato de por medio es un tema relacionado a incumplimiento de relaciones contractuales que pueden generar daño contractual, el cual en modo alguno se encuentran en el terreno del daño extracontractual.



tual, por lo que en ese sentido, las manifestaciones encaminadas a probar el daño moral, en virtud del actuar del ***** demandado al haberlo retirado del conocimiento del asunto, no se analizarán bajo el esquema de daño moral, por lo que dichos motivos se desestiman por inoperantes.

"Sin embargo, en el caso, la reconvención planteada por la parte tercera interesada y que constituye la causa por la que, al parecer de los quejosos, se daña su honor y reputación profesional, cabe señalar que el referido escrito es del tenor literal siguiente:

"Reconvención

"Prestaciones reclamadas

"Con base en los hechos que se exponen más adelante, ***** reclama de los ***** las siguientes prestaciones:

"a) La declaración judicial de que el contrato fue resuelto por el incumplimiento de los *****.

"b) La condena a la devolución de los honorarios pagados por ***** a los ***** al amparo del contrato, cantidad que asciende a \$362,461.72 dólares (trescientos sesenta y dos mil cuatrocientos sesenta y un dólares 04/100 (sic) moneda de curso legal en los Estados Unidos de América), más (ver incisos «f» e «i» del hecho cuadragésimo séptimo de la demanda).

"c) La condena al pago de los daños y perjuicios causados por el incumplimiento de los ***** a cuantificarse en ejecución de sentencia.

"d) Los gastos y costas que deriven de este procedimiento.

"Hechos

"Los ***** como coordinadores y supervisores de las estrategias de ***** .



"1. Tal como lo narran en su demanda, los ***** , iniciaron relaciones profesionales como abogados externos de ***** en septiembre de 1989. Anexo 1 de la demanda.

"2. Desde 1998, los ***** fueron contratados por ***** como coordinadores de los distintos abogados que prestaban servicios a ***** (anexo 5 de la contestación de demanda). Los servicios de los ***** implicaban, entre otros, la planeación, implementación y supervisión de las estrategias legales de ***** en la recuperación de créditos con frente a *****.

"3. Los ***** conocían a profundidad todas las complejidades del asunto y perdieron el asunto en ambas instancias.

"Juicios de evicción

"4. ***** encomendó a los ***** el asunto, para lo cual las partes firmaron el contrato. Los ***** se obligaron a prestar los servicios con la mayor pericia. La obligación es importante y no constituye letra muerta.

"5. Las contestaciones de demanda presentadas por los ***** en los juicios de evicción (anexos 10 y 11 de la demanda; y anexos 2 y 3 de la contestación de demanda), contienen omisiones, imprecisiones y otros defectos que demuestran impericia y negligencia y, por tanto, el incumplimiento de su obligación de defender a ***** en los términos del contrato:

"(i) Defensa consistente en que no se dieron los elementos de la evicción, que requiere el artículo 2119 del Código Civil Federal, oscura y complicada. Me remito a los párrafos 8 a 13 del capítulo de excepciones y defensas.

"(ii) Omisión en hacer valer que las compraventas de ***** y ***** que constan en las actas ***** y ***** y las escrituras públicas ***** y ***** y que fueron materia del procedimiento especial de ejecución y a las que los ***** se refieren en su demanda, no ha sido declarada nula como lo previene el artículo 2226 Código Civil Federal. Me remito al párrafo 12 del capítulo de excepciones y defensas.



"(iii) Omisión de oponer como defensa la falta de ejercicio de la acción reivindicatoria por parte de ***** y *****, previo al ejercicio de la acción de evicción en los juicios de evicción. Me remito a los párrafos 14 a 16 del capítulo de excepciones y defensas.

"(iv) Omisión de oponer como defensa en los juicios de evicción que las acciones de rescisión y evicción son contradictorias y no procede el ejercicio subsidiario de ellas. Me remito a los párrafos 22 a 24 del capítulo de excepciones y defensas.

"(v) Omisión de oponer como defensa en los juicios de evicción, la pasividad de ***** y ***** en el procedimiento de suspensión de pagos 484/1993, radicado en el Juzgado Segundo de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Saltillo, Coahuila (en lo sucesivo, la «suspensión de pagos»), desde octubre de 2004, momento en que adquirieron los bienes de *****. Me remito a los párrafos 17 a 21 del capítulo de excepciones y defensas.

"(vi) Omisión de buscar la admisión de las apelaciones adhesivas en soporte de los puntos favorables a ***** en la sentencia del a quo en los juicios de evicción. Me remito a los párrafos 25 a 29 del capítulo de excepciones y defensas.

"(vii) Negligencia al no insistir en la admisión de la contestación que produjeron los ***** en el juicio de *****. Me remito a los párrafos 30 a 33 del capítulo de excepciones y defensas.

"6. El 15 de febrero de 2013, se dictó sentencia de primera instancia en los juicios de evicción. Entre otros, se resolvió condenar a la división fiduciaria de ***** al saneamiento por la supuesta evicción sufrida por ***** y *****; y se declaró improcedente la resolución de las compraventas de los activos del fideicomiso (anexo 19 de la demanda).

"7. Inconformes en particular con la negativa de resolver las compraventas y condenar a ***** al pago de daños y perjuicios, ***** y ***** interpusieron un recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia (anexo 14 de este escrito). ***** y su división fiduciaria también interpusieron recursos de apelación (anexos 20 y 21 de la demanda).



"8. Los ***** promovieron apelación adhesiva por la división fiduciaria de ***** , respecto a aquella promovida por ***** y ***** , cuya admisión fue negada por el Juez de la causa. Los ***** no combatieron dicho auto.

"9. El 9 de diciembre de 2013, en el toca 352/2013, la Segunda Sala Civil en el Distrito Federal dictó una sentencia aún más desfavorable para ***** que la dictada en la primera instancia. Además de confirmar la condena al saneamiento por la supuesta evicción, la Sala modificó la sentencia para incluir, entre otras condenas (i) una ampliación de los conceptos y montos por cubrir por el saneamiento; y, (ii) una condena tanto a ***** como a su división fiduciaria, a la devolución de las prestaciones del contrato de compraventa y el pago de daños y perjuicios ocasionado por su supuesto incumplimiento (anexo 22 de la demanda).

"10. La conducta de los ***** en esta etapa procesal incurrió, nuevamente, en graves omisiones, como se explica a continuación.

"11. La apelación de ***** y ***** (anexo 4 de este escrito) motivó que la Sala modificara la sentencia de primera instancia y la hiciera más perjudicial aún para ***** (anexo 22 de este escrito). La decisión de los ***** de no combatir el auto que negó la admisión de la apelación adhesiva privó por completo a mis representadas de la posibilidad de dar a la Sala argumentos que evitaran una condena mayor.

"12. En efecto, los ***** promovieron la apelación adhesiva, pero fue desechada por el Juez. Los ***** consintieron esa decisión al no promover recurso adicional alguno.

"13. En este caso ejercieron el derecho a la apelación adhesiva a que tenía derecho ***** en el juicio de origen; pero ante su desechamiento por el Juez de la causa, los ***** no prosiguieron. Esa omisión dejó intocados defensas y argumentos relativos a la resolución de las compraventas entre ***** y ***** y ***** , que debieron ventilarse apropiadamente en la apelación. La omisión no es menor.



"14. Por otro lado, en la apelación de la división fiduciaria de ***** (anexo 20 de la demanda), los ***** no incluyeron argumento alguno que combatiera la conclusión del Juez de la causa en cuanto a que tanto ***** como su división fiduciaria estaban en «evidente incumplimiento» de los contratos de compraventa con ***** y ***** . La decisión de los ***** privó por completo a mis representadas la posibilidad de dar a la Sala argumentos que evitaran esa condena mayor.

"15. Todo lo anterior demuestra que los ***** incumplieron sus obligaciones de atender el asunto con la mayor pericia, en violación de su acuerdo con ***** conforme a la cláusula octava del contrato.

"16. Ante esas omisiones en la atención del asunto e incumplimiento del contrato por parte de los ***** , ***** resolvió el contrato y contrató a otro despacho de abogados, para defender sus derechos en amparo.

"17. La resolución del contrato por parte de ***** fue justificada en vista de todo lo anterior. Mi representada exige ahora a los ***** responder por los daños y perjuicios ocasionados a ***** por su negligencia e impericia.

"Fundamento de derecho

"El presente procedimiento se rige por el Código Federal de Procedimientos Civiles. En cuanto al fondo, las pretensiones de ***** están fundadas por el Código Civil Federal.

"Puntos petitorios

"Por lo antes expuesto,

"A usted Juez, atentamente solicito se sirva:

"PRIMERO.—Tenerme por presentado con la representación que ostento, en términos del presente escrito.

"SEGUNDO.—Previo cotejo que se haga de los mismos, ordenar la devolución de los documentos que se exhiben en original.



"TERCERO.—Tener por contestada la demanda en tiempo y forma.

"CUARTO.—Admitir a trámite la reconvención contenida en el presente escrito.

"QUINTO.—En su oportunidad, dictar sentencia definitiva negando las prestaciones reclamadas por los ***** y concediendo las prestaciones reclamadas por *****.

"México, Distrito Federal, a 11 de abril de 2014.'

"Las expresiones que a parecer de los aquí quejosos dañan su honor y prestigio profesional no obstante su falsedad consisten en las siguientes:

"EXPRESIONES	"CON QUÉ DOCUMENTO SE ACREDITÓ QUE NO ERA CIERTA DICHA EXPRESIÓN
<p>"Que el contrato de prestación de servicios fue resuelto por el <u>incumplimiento</u> de los *****.</p> <p>"Los ***** <u>incumplieron sus obligaciones de atender el asunto con la mayor pericia</u>, en violación de su acuerdo.</p> <p>"<u>Ante esas omisiones</u> en la atención del asunto e <u>incumplimiento</u> del contrato por parte de los ***** , ***** resolvió el contrato y contrató a otro despacho de abogados, para defender sus derechos en amparo.</p> <p>"Mi representada exige ahora a los ***** responder por los daños y perjuicios ocasionados a ***** por su <u>negligencia e impericia</u>.</p>	<p>"Se acreditó que dicha manifestación no era cierta con el correo electrónico de veinticuatro de diciembre de dos mil trece, en el cual la demandada determinó dar el patrocinio del juicio 1121/2012 a otro despacho externo; lo cual fue confirmado con el comunicado de seis de enero de dos mil catorce, en el que se confirmó la asignación del patrocinio del juicio 1121/2012 a otro despacho externo.</p> <p>"En dicho correo se advierten las siguientes afirmaciones:</p> <p>"... me permito informarte que « ***** » <u>ha considerado conveniente asignar a otro despacho externo el patrocinio a favor de la propia institución y de su División Fiduciaria</u> en el amparo que habrá de promoverse para reclamar la sentencia de fecha 9 de diciembre en curso, dictada por la «Segunda Sala del TSJDF» dentro del toca 352/2013/1, relacionada con las demandas presentadas por ***** , S.A. de C.V. y ***** , S.A. de C.V., que <u>hasta la fecha han venido atendiendo ustedes de manera profesional</u>.</p>



"Los ***** conocían a profundidad todas las complejidades del asunto y perdieron el asunto en ambas instancias.

"Las contestaciones de demanda presentadas por los ***** en los juicios de evicción contienen omisiones, imprecisiones y otros defectos que demuestran impericia y negligencia y, por tanto, el incumplimiento de su obligación de defender a ***** en los términos del contrato.

"Por lo anterior, solicito atentamente que tengan a bien dejar de conocer del asunto precisado en el párrafo anterior y como lo acordamos les suplico continuar dando atención puntual, como lo han venido haciendo, a todos los demás procedimientos y asuntos de cualquier naturaleza vinculados con «*****», hasta que en la reunión que acordamos para el día 6 de enero de 2014 a las 11:00 hrs., en las oficinas de «*****», definamos la entrega de este otro asunto, con todo lo que ello representa.

"... Me permito agradecer el profesionalismo y responsabilidad con que tanto tú como «*****» se han puesto la camiseta de «*****» en éste y todos los asuntos que les hemos encomendado, por lo cual sirva también el presente para hacer un reconocimiento expreso de la gran confianza que tenemos en ustedes y que en base a ello tengan a bien dar continuidad a la atención de los demás asuntos que patrocinan a favor de *****, con la diligencia que caracteriza a ustedes.

"Les reitero mi agradecimiento y reconocimiento profesional y personal.

"- Reciban un saludo muy cordial y mis mejores deseos para ustedes y sus familias en estas fechas particularmente importantes."

"Los quejosos exhibieron los siguientes documentos para probar la falsedad de dichas manifestaciones:

"Correo electrónico de dieciocho de junio de dos mil doce emitido por el subdirector jurídico contencioso de *****, en virtud del cual solicitó a los quejosos su apoyo para que presentaran las contestaciones a la demanda promovida por ***** en representación de ***** y su división fiduciaria.



"Omisiones que hicieron consistir en que durante la etapa de procedimiento los profesionistas:

"Omitieron oponer la defensa consistente en que no se dieron los elementos de la evicción, que requiere el artículo 2119 del Código Civil Federal.

"Omisión en hacer valer que las compraventas de ***** y ***** no habían sido declaradas nulas como lo previene el artículo 2226 del Código Civil Federal.

"Omisión de oponer como defensa la falta de ejercicio de la acción reivindicatoria por parte de ***** y ***** , previo al ejercicio de la acción de evicción.

"Omisión de oponer como defensa en los juicios de evicción que las acciones de rescisión y evicción son contradictorias y no procede el ejercicio subsidiario de ellas.

"Omisión de oponer como defensa en los juicios de evicción, la pasividad de ***** y ***** en el procedimiento de suspensión de pagos 484/1993, radicado en el Juzgado Segundo de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Saltillo, Coahuila desde octubre de dos mil cuatro.

"Omisión de buscar la admisión de las apelaciones adhesivas en soporte de los puntos favorables a ***** en la sentencia del a quo en los juicios de evicción.

"Negligencia al no insistir en la admisión de la contestación que produjeron los ***** en el juicio de ***** .

"Copia de los escritos de contestación de demanda con fecha 18 de junio de 2012, presentado por los actores ante el Juzgado Quincuagésimo de lo Civil del Distrito Federal, en el expediente 614/2012 y su acuse de recibo de 19 de junio de 2012 con hora de recepción de diecisiete treinta y ocho horas y diecisiete cuarenta y ocho horas.

"Copias certificadas del escrito de contestación de demanda con fecha 18 de junio de 2012, presentado por el licenciado ***** ante el Juzgado Quincuagésimo de lo Civil del Distrito Federal, en el expediente 614/2012, la cual posteriormente fue radicada ante el Juzgado Décimo de lo Civil del Distrito Federal, bajo el número de expediente 1121/2012. Dicho escrito fue presentado también el 19 de junio de 2012 con hora de recepción de dieciséis horas treinta y ocho minutos.

"Auto de veintidós de junio de dos mil doce dictado en el juicio promovido por ***** que determina que no procede tener por presentados los escritos de contestación elaborados por el despacho ***** dado que fueron presentados con posterioridad al presentado por el despacho ***** y que sería éste primero el que se tomaría en consideración.

"Comunicado de 3 de julio de 2012, suscrito por el director y subdirector jurídico contencioso de ***** en el que solicitan a los quejosos que a partir de esa fecha ya no llevara a cabo promoción alguna en el juicio de ***** .

"Sentencia de diecisiete de agosto de dos mil doce por virtud de la cual se acordó la acumulación de juicios promovidos por ***** y ***** .

"Contrato de prestación de servicios de trece de septiembre de dos mil doce firmado por las partes para reasumir el patrocinio del juicio promovido por ***** acumulado al de ***** .



"Memorándum suscrito el veintidós de septiembre de dos mil catorce por la abogada 2a. de recuperación y administración de *****, en virtud del cual informa al subdirector jurídico corporativo que el mandato otorgado por la institución bancaria en favor de ***** se encontraba vigente a dicha fecha.

"Con lo anterior, se acreditó que derivado de las diversas conductas desplegadas por la institución bancaria demandada, ésta complicó la situación del asunto al contratar dos despachos a la vez para atender un mismo caso, lo que generó la presentación de diversos escritos de contestación, que fue la propia institución bancaria la que instruyó a los quejosos que dejaran de conocer del asunto y, por ello, no se tramitó por parte de los quejosos recurso alguno, sino que fue el diverso despacho contratado (Gaxiola) quien presentó la contestación, así como los recursos correspondientes para impugnar la negativa de tener por contestada la demanda con los escritos presentados por el despacho *****, por lo que en todo caso, quien incurrió en las conductas señaladas por la institución financiera fue el diverso despacho y no así los solicitantes del amparo.

"Lo anterior, porque los quejosos no asumieron nuevamente el conocimiento del asunto sino hasta el trece de septiembre de dos mil doce, por lo que no les era imputable a éstos lo correspondiente a las omisiones señaladas al dar contestación a la demanda promovida por ***** ni tampoco lo relativo a la falta de presentación de recursos o la indebida presentación de recursos.

"En el juicio obran los siguientes escritos:

"Escritos presentados el ocho de marzo de dos mil trece, en virtud de los cuales señalan que por así convenir a los intereses de la institución financiera, se desisten de nueve recursos de apelación

"Los ***** promovieron apelación adhesiva por la división fiduciaria de *****; respecto a aquella promovida por ***** y *****; cuya admisión fue negada por el Juez de la causa.

"Los ***** no combatieron dicho auto.



"Que la Segunda Sala Civil en el Distrito Federal dictó una sentencia de apelación aún más desfavorable para ***** que la dictada en la primera instancia y la conducta de los ***** en la etapa de apelación incurrió, nuevamente, en graves omisiones como por ejemplo:

"La apelación de ***** y ***** motivó que la Sala modificara la sentencia de primera instancia y la hiciera más perjudicial aún para ***** . La decisión de los ***** de no combatir el auto que negó la admisión de la apelación adhesiva privó por completo a mis representadas de la posibilidad de dar a la Sala argumentos que evitaran una condena mayor.

"Los ***** promovieron la apelación adhesiva, pero fue desechada por el Juez. Los ***** consintieron esa decisión al no promover recurso adicional alguno.

"Los ***** ejercieron el derecho a la apelación adhesiva a que tenía derecho ***** en el juicio de origen; pero ante su desechamiento por el Juez de la causa, los ***** no prosiguieron. Esa omisión dejó intocados defensas y argumentos relativos a la resolución de las compraventas entre ***** y ***** , que debieron ventilarse apropiadamente en la apelación.

"Los ***** no incluyeron argumento alguno que combatiera la conclusión del Juez de la causa en cuanto a que tanto ***** como su división fiduciaria estaban en «evidente incumplimiento» de los contratos de compraventa con ***** y ***** . La decisión de los ***** privó por completo a mis representadas la posibilidad de dar a la Sala argumentos que evitaran esa condena mayor."

hechos valer durante el trámite del juicio promovido por ***** , de los que se puede advertir que se desistieron de las apelaciones interpuestas contra el escrito que no tuvo por contestada la demanda por parte de los ***** , apelaciones contra diversos autos emitidos durante el trámite del asunto y se presume contra el auto que desechó la apelación adhesiva.

"Escrito de diecisiete de abril de dos mil trece suscrito por los quejosos en favor de la abogada de recuperación y administración de ***** , en virtud del cual complementan el informe mensual respecto del avance procesal del juicio promovido por ***** y anexan copia de las promociones presentadas por las partes del juicio durante dicho mes.

"Escrito de diez de diciembre de dos mil trece suscrito por los quejosos en favor del director jurídico contencioso, en virtud del cual hacen de su conocimiento el dictado de la sentencia de segunda instancia emitido en el juicio promovido por ***** y le informan que al haber resultado desfavorable al ***** , prepararían el amparo correspondiente.

"De lo anterior se advierte, que el ***** demandado siempre tuvo conocimiento de las actuaciones y promociones presentadas por los quejosos y al no girar orden diversa a lo actuado, éste estaba conforme con las decisiones de los profesionistas que lo representaban."



"Cabe señalar que en la especie, la parte tercera interesada aceptó que los ahora quejosos iniciaron relaciones profesionales como abogados externos de ***** en septiembre de mil novecientos ochenta y nueve y que desde mil novecientos noventa y ocho, los ***** fueron contratados por dicha institución como coordinadores de los distintos abogados que prestaban servicios al *****.

"Atento a lo antes expuesto, es de señalarse que de conformidad con todas las actuaciones narradas en este asunto, se llega a la convicción de que quedó acreditado por parte de los profesionistas quejosos, que el ***** incurrió en diversas falsedades al reconvenirles el pago de daños y perjuicios que también cabe apuntar, en la demanda reconvenzional el único monto demandado y cuantificado por los ***** accionantes era el relativo a la devolución de los honorarios pagados a los profesionistas por virtud del contrato, cantidad que ascendía a USD\$ ***** dólares (***** moneda de curso legal en los Estados Unidos de América), pues por lo que hacía a la prestación de daños y perjuicios, los mismos no se cuantificaron ni se expresó monto por el que se demandaban dichos daños, como puede advertirse de la transcripción del propio escrito.

"Sin embargo, lo relativo a las falsedades en que se apoyó el escrito de reconvencción presentado por el ***** demandado no puede considerarse un escrito presentado en su derecho de defensa de la institución bancaria demandada en el juicio de pago de honorarios porque la reconvencción no es un escrito de defensa sino es la presentación de una demanda judicial que ejerce el demandado, en el mismo proceso judicial, al momento de contestar la demanda de la que ha sido objeto por virtud de la cual, el enjuiciado introduce nuevas peticiones al tribunal frente a la otra parte (el demandante), por lo que el demandado se transforma, a su vez, en demandante y el demandante en demandado por lo que habrá dos procesos que concluirán con una única sentencia. Por lo que puede considerarse que la institución bancaria accionó el sistema judicial con el objeto de que los profesionistas fueran condenados al pago de daños y perjuicios que se cuantificarían en la etapa de ejecución de sentencia, basada en hechos que no correspondían a la realidad de las circunstancias.

"Ahora bien, no cualquier hecho falso hecho valer en una demanda puede ni debe ser considerado como causante de daño moral.

"Ya para ello se analizarán cuáles son las falsedades que pueden generar un daño, a saber.



"La palabra falsedad encuentra su origen en el latín *falsitas*, así el concepto de falsedad describe la falta de verdad o autenticidad de un objeto o individuo. Una falsedad puede consistir en una mentira, noción que identifica a una declaración que oculta o tergiversa la realidad de manera parcial o absoluta.

"En el ámbito del derecho, la falsedad se caracteriza por la modificación o cambio de la verdad con consecuencias importantes. En este sentido es importante subrayar que en este campo legislativo se habla con frecuencia de lo que se da en llamar falsedad documental que consiste en la falsificación de documentos públicos, oficiales y mercantiles. De igual forma, se habla de la simulación de actos o que se haya mentido o falseado en relación a la narración de unos hechos determinados.

"Sin embargo, como se señaló, no toda falsedad puede ser materia de daño moral y, para ello se tiene que en el artículo 17, primer párrafo, de la Constitución Federal, se prohíbe a las personas hacerse justicia por sí mismas, así como a ejercer violencia para reclamar sus derechos y en el segundo párrafo de esta norma constitucional, se reconoce el derecho que tiene toda persona a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijan las leyes.

"La primera parte de esta disposición constitucional tiene como finalidad evitar la venganza privada. Esta prohibición de la autodefensa requiere de una ordenación que salvaguarde, al mismo tiempo, el interés de los particulares y el interés público en el mantenimiento del Estado de derecho y para que las personas puedan recibir de los tribunales el servicio público de la administración de justicia, el Estado se encarga de designar a los Jueces, les confiere la facultad de decidir litigios, es decir, los faculta para juzgar y éstos deben realizar esa labor con sujeción a los plazos y términos que fijan las leyes.

"Así, nuestra Constitución configura determinados derechos fundamentales para ser ejercidos cuyo objetivo y función es la protección del individuo, sea como tal individuo o sea en colectividad.

"Así se tiene que existen falsedades involuntarias y otras falsedades que se cometen de manera dolosa.



"Se dice que se trata de falsedades involuntarias cuando se toma una cosa por otra, por lo que el documento no se ajusta a lo que realmente sucedió ya sea por equivocación o por un intento de ocultar la verdad; sin embargo, en este rubro las falsedades se refieren a situaciones que no afectan la integridad de una persona, ya sea física o moral sino que se limitan a los hechos o cosas que se demandan, es decir, a los objetos materia del litigio.

"En cambio, se está ante una falsedad dolosa cuando se señala algo que aún a sabiendas de que no es verdad, se argumenta con la intención de sacar provecho de esa falsedad para una utilidad personal sin importar que a pesar de que la acusación es falsa, las palabras utilizadas dañan la integridad de una persona, ya sea física o moral.

"En este sentido, como ya se señaló, el honor es un valor referible a personas individualmente consideradas mientras que por lo que hace a las personas morales es mejor desde el punto de vista constitucional, emplear los términos de dignidad, prestigio y autoridad moral, que son valores que merecen la protección constitucional que les dispense el legislador pero que no son exactamente identificables con el honor, consagrado en la Constitución como derecho fundamental.

"Así, aunque el honor es un valor referible a personas individualmente consideradas, el derecho a la propia estimación o al buen nombre o reputación, no es patrimonio exclusivo de las mismas.

"Por tanto, el significado personalista que el derecho al honor tiene en la Constitución no impone que los ataques o lesiones al citado derecho fundamental, para que tengan protección constitucional, hayan de estar necesariamente perfecta y debidamente individualizados '*ad personam*', pues de ser así, ello supondría tanto como excluir radicalmente la protección del honor de la totalidad de las personas jurídicas.

"En consecuencia, resulta evidente que para determinar si se daña el derecho al prestigio o reputación de una persona jurídica deben tomarse en consideración los fines para los que cada persona jurídica privada ha sido creada y así poder establecer un ámbito de protección de su propia identidad y en dos sentidos distintos: tanto para proteger su identidad cuando desarrolla sus fines, como para proteger las condiciones de ejercicio de su identidad, bajo las que



recaería el derecho al honor. En tanto que ello es así, la persona jurídica también puede ver lesionado su derecho al honor a través de la divulgación de hechos concernientes a su entidad, cuando la difame o la haga desmerecer en la consideración ajena.

"En el caso que se analiza, es de sostenerse que las manifestaciones efectuadas por el ***** demandado sí son constitutivas de daño moral porque se trata de un despacho de abogados que prestó sus servicios profesionales a la institución financiera por más de veinticinco años, en este sentido cabe también apuntar que si bien la institución bancaria y los profesionistas no tenían celebrado un contrato de exclusividad, por lo que la contratante podía válidamente cambiar de abogado conforme a sus intereses conviniera (ello con independencia del desenlace ocurrido por un pacto específico, respecto del contrato para atender el juicio iniciado por *****), lo cierto es también que existen formas de dar por terminada una relación contractual de varios años.

"Ahora, al presentarse el escrito de reconvenición la parte actora reconvenicional (institución financiera) hizo valer que a los profesionistas les fue retirado el patrocinio encomendado por negligencia, impericia, falta de diligencia, omisiones e incumplimiento a un contrato de servicios, por lo que dichas manifestaciones sí dañan la reputación y prestigio profesional de una persona moral que se dedica a prestar servicios legales, pues al manifestarse que no actúa con pericia y diligencia en los asuntos que le son encomendados, que omite impugnar actuaciones que son perjudiciales para el cliente, que se daña en mayor medida al cliente, en virtud de su falta de intervención, demerita en gran medida el prestigio e imagen que se puede tener de un despacho jurídico, como es el caso, dado que una persona al buscar la representación de un abogado no opta por aquel que ***** que no es perito en la materia, que su falta de diligencia en los asuntos le ocasiona daño al cliente; manifestaciones y acusaciones respecto de las cuales los profesionistas acreditaron que ello no era verdad.

"Esto es, en el caso que aquí se analiza, se advierte que las falsedades en que incurrió el ***** demandado se dirigieron a cuestionar la calidad de los profesionistas con el fin de demeritar o destruir el prestigio que aun sin ser su intención directa, sí fue una consecuencia colateral con el afán de conseguir una condena consistente en la devolución de los honorarios ya pagados a los pro-



fesionistas por un valor de USD\$362,461.72 dólares (trescientos sesenta y dos mil cuatrocientos sesenta y un dólares 04/100 (sic) moneda de curso legal en los Estados Unidos de América) así como el pago de daños y perjuicios que se cuantificarían en ejecución de sentencia, esto es, se pretendía obtener un beneficio contrario a la demanda de pago de honorarios promovida por los profesionistas.

"Atento a ello se tiene que al cuestionar la calidad profesional de una persona como lo son los profesionistas quejosos, que por virtud de su apellido se da el nombre al despacho jurídico que conformaron, que dicho despacho se sostiene por virtud de su prestigio profesional y reputación para ser contratado, que al ser violentado pierde su prestigio, en la especie resulta clara la violación a su derecho al honor por virtud de los apellidos de los quejosos, que son los que componen el nombre del despacho así como una violación al prestigio profesional y reputación del despacho mismo, pues se alegaron hechos falsos en su actuar como profesionistas, falsedad que fue debidamente acreditada por lo que constituyen una intromisión ilegítima en el derecho al honor de los profesionistas, en su vertiente de prestigio o reputación profesional, pues sus comentarios entran de lleno en el terreno de la descalificación y de la difamación con el empleo de expresiones que lejos de reflejar una opinión escarnecen a los profesionistas al atribuirles directamente que como patrocinadores de un juicio actúan con impericia, negligencia, omisión que impactada en su prestigio y, por ende, al existir indicios suficientes de daño moral, que impactaron en el prestigio profesional en el despacho de abogados conformado por los aquí quejosos, resulta procedente que se determine la existencia de dicho daño por la autoridad responsable.

"Máxime que no era válido señalar que los profesionistas actuaron con impericia o negligencia cuando claramente se ve que fue la institución bancaria la que dio pie a la serie de equivocaciones que después imputó a los profesionistas y que creó una situación incómoda al contratar dos despachos jurídicos para patrocinar por separado un mismo juicio y que tenían que regirse bajo las órdenes de un solo cliente.

"De igual forma, no se deja inadvertido que si bien el derecho al honor o prestigio profesional se encuentra limitado por el derecho de defensa, lo cierto es también que esa defensa encuentra límite a su vez, en el hecho de que no debe mermar bajo ningún concepto la honra, reputación y prestigio que se tiene de una persona o despacho jurídico, como es el caso.



"De lo antes expuesto debe señalarse que el derecho al honor (personas físicas), reputación o prestigio profesional (personas morales) prevalece cuando el derecho de defensa utiliza frases y expresiones ultrajantes, ofensivas u oprobiosas –por conllevar un menosprecio personal o una vejación injustificada, que puede impactar en el prestigio de las personas, en virtud del objeto social para el cual fue creada la persona moral– frases que se encuentran fuera del ámbito de protección constitucional, para lo cual es necesario analizar el contexto y si tienen o no relación con las ideas u opiniones expresadas, pues en caso contrario se considerarán innecesarias o impertinentes.

"En conclusión, las expresiones que están excluidas de protección constitucional son aquellas expresiones que siendo falsas resultan absolutamente vejatorias, entendiendo como tales las que sean: (i) ofensivas u oprobiosas, según el contexto; e, (ii) impertinentes para expresar opiniones o informaciones, según tengan o no relación con lo manifestado pero que tienden a minar o destruir la imagen el honor, reputación o prestigio de una persona, ocasionándoles por consecuencia el desprestigio o pérdida de calidad moral.

"Es aplicable la tesis 1a. CCXLI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 447, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es como sigue:

"**“DAÑO MORAL. POR REGLA GENERAL DEBE PROBARSE YA SEA DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA.** Debe decirse que el daño moral, por regla general, debe ser probado ya que se trata de un elemento constitutivo de la pretensión de los actores. Solamente en aquellos casos en que se presume el daño moral, el actor se verá relevado de la carga de la prueba. El daño moral puede acreditarse directamente a través de periciales en psicología u otros dictámenes periciales que puedan dar cuenta de su existencia. Asimismo, el daño puede acreditarse indirectamente, es decir, el Juez puede inferir, a través de los hechos probados, el daño causado a las víctimas.’

"De igual forma, resulta aplicable al caso el criterio I.3o.C.375 C publicado en la página mil setecientos cincuenta y seis, volumen (sic) XVII, enero de dos



mil tres, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido:

"DAÑO MORAL. SU RECLAMACIÓN NO PUEDE SUSTENTARSE EN LA SIMPLE PRESENTACIÓN DE UNA DEMANDA, A NO SER QUE ÉSTA SE BASE EN HECHOS FALSOS, CALUMNIOSOS, INJURIOSOS O DE NATURALEZA SEMEJANTE. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1916, párrafo segundo, del Código Civil para el Distrito Federal, para que se actualice la obligación de reparar el daño moral no basta la demostración de que una persona resintió una afectación en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien, en la consideración que de sí misma tienen los demás, sino que también es necesario que esa afectación haya sido provocada por una conducta ilícita del responsable. Sobre tales premisas, la simple presentación de una demanda, sea de la naturaleza que fuere, no puede ser constitutiva del acto ilícito que precisa la reclamación de mérito, en tanto el artículo 17 constitucional garantiza en favor de los gobernados, entre otros derechos fundamentales, el del acceso efectivo a la justicia, que se concreta en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y en promover la actividad jurisdiccional una vez satisfechos los respectivos requisitos procesales, que permiten, además, obtener una decisión autorizada sobre las pretensiones deducidas; de ahí que quien hace uso de ese derecho de acceso a la justicia de manera razonable, no actúa ilícitamente, a no ser que sustente la demanda relativa en hechos o circunstancias falsos, calumniosos, injuriosos o de naturaleza semejante, que por sí mismos entrañen la conducta ilícita generadora de la afectación moral que determina la procedencia de la reclamación de la indemnización correspondiente."

"Al efecto, dicho criterio debe ser tomado en consideración en cuanto a que quien hace uso del derecho de acceso a la justicia de manera razonable, no actúa ilícitamente, a no ser que sustente la demanda relativa en hechos o circunstancias falsos, calumniosos, injuriosos o de naturaleza semejante, que tiendan a minar o destruir la imagen, honor, reputación, prestigio de una persona, creándole por consecuencia, el desprestigio, empero, si del análisis que de cada caso se realice, se advierte que los hechos falsos manifestados son accidentales y no inciden en los valores protegidos por el artículo 1916 del Código Civil para la Ciudad de México, entonces no habrá daño moral."



"En ese orden de ideas, se advierte que en el caso, sí se dan los elementos configurativos del daño moral (hecho ilícito, daño y nexo causal entre el hecho y el daño), por las razones del orden siguiente.

"a) Hecho ilícito.

"Por lo que hace al primer elemento consistente en un hecho ilícito, se advierte que el mismo se actualiza por virtud del escrito de reconvenición en el que se hicieron valer diversas manifestaciones que denostaban la integridad de los profesionistas quejosos al señalar que en la atención de un asunto que les fue encomendado su conducta fue negligente, demostraron impericia, falta de diligencia, omitieron impugnar actuaciones que le perjudicaban al cliente, hechos que quedaron específicamente señalados a fojas ciento seis a ciento diez de la presente ejecutoria, en donde se puede advertir cuáles fueron concretamente los hechos manifestados por el ***** tercero interesado, con qué documentación fueron desvirtuadas dichas manifestaciones y que por ello, los quejosos acreditaron que se trataba de falsedades.

"b) Daño.

"El segundo elemento de la acción consistente en el daño ocasionado se actualiza porque si bien no cualquier falsedad es constitutiva de daño moral; sin embargo, en el caso se acreditó que las falsedades alegadas por el ***** tercero interesado en su escrito de reconvenición eran de aquellas consideradas como falsedades dolosas porque lo manifestado en la reconvenición se efectuó a sabiendas de que no era verdad y se argumentó con la intención de sacar provecho de esa falsedad para una utilidad personal (devolución de pago de honorarios y condena de daños y perjuicios) sin importar que las imputaciones eran falsas y que dañaban la integridad de una persona, en este caso, los abogados de un despacho y que de su actividad profesional hacían su *modus vivendi*.

"Aunado a que al cuestionar la calidad profesional de una persona como lo son los profesionistas quejosos, que por virtud de su apellido se da el nombre al despacho jurídico que conformaron, que dicho despacho se sostiene por



virtud de su prestigio profesional y reputación para ser contratado, que al ser violentado pierde su prestigio, en clara violación a su derecho al honor, en virtud de los apellidos de los quejosos, que son los que componen el nombre del despacho así como una violación al prestigio profesional y reputación del despacho mismo, pues se alegaron hechos falsos en su actuar como profesionistas, falsedad que fue debidamente acreditada por lo que constituyen una intromisión ilegítima en el derecho al honor de los profesionistas, en su vertiente de prestigio o reputación profesional, pues sus comentarios entran de lleno en el terreno de la descalificación y de la difamación con el empleo de expresiones que lejos de reflejar una opinión escarnecen a los profesionistas al atribuirles directamente que como patrocinadores de un juicio actúan con impericia, negligencia, omisión que impactada en su prestigio y, por ende, al existir indicios suficientes de daño moral, que impactaron en el prestigio profesional en el despacho de abogados conformado por los aquí quejosos, resulta procedente que se determine la existencia de dicho daño por la autoridad responsable.

"c) Nexo causal entre el daño y el hecho ilícito.

"El tercer elemento consistente en el nexo causal entre el daño y el hecho ilícito se actualiza por virtud de que derivado de la conducta desplegada por el ***** tercero interesado hacia los quejosos, en el sentido de que si bien argumentaron que sólo le retiraron del conocimiento de un asunto de los muchos que llevaban como despacho jurídico encargado de la defensa de la institución bancaria, lo cierto era también que, en virtud del juicio de pago de honorarios así como su correspondiente reconvencción en donde el ***** pretendía la devolución de los honorarios ya pagados así como una condena por daños y perjuicios a cargo de los profesionistas, aquí quejosos, basado en falsedades dolosas como ya se analizó. Ello implicó que se generara un conflicto de intereses entre los profesionistas quejosos y el ***** enjuiciado porque no podían representar al ***** para su defensa en diversos juicios respecto de terceros y a la vez tener un interés opuesto a la misma institución bancaria respecto del pago de sus honorarios, por lo que fue derivado de la conducta del ***** y sus imputaciones falsas las que provocaron la ruptura de la relación contractual existente durante veinticinco años y es por ello que se actualiza el nexo causal.



"En consecuencia, al haber quedado acreditado a juicio de este órgano jurisdiccional la actualización de daño moral al honor en su vertiente de prestigio profesional de los profesionistas quienes conforman un despacho jurídico, la autoridad responsable deberá proceder a determinar los parámetros para la cuantificación del daño moral con plenitud de jurisdicción, atento a lo aquí narrado.

"Para lo cual deberá tomar en consideración que el prestigio profesional implica la consideración social del que goza una persona; de ahí su relevancia en el campo del derecho, ya que constituye un factor decisivo para el reconocimiento general de un individuo, de un grupo de personas o de una institución, por lo que el prestigio profesional se puede definir como aquel valor que tiene toda persona (física o moral) que actúa dentro del área de su actividad laboral, artística, deportiva, científica y similar y que, desde luego, tiene repercusión en el ámbito social.

"De igual forma, deberá considerar que los factores objetivos del prestigio están constituidos por aquellas manifestaciones estandarizadas que son empleadas para determinar el nivel de reconocimiento en los ámbitos laboral, artístico, deportivo, científico y similares. Los elementos objetivos son, entre otros:

"1. La preparación técnica y/o profesional, en el caso, los quejosos son licenciados en derecho.

"2. La experiencia laboral, en el caso sometido a estudio, se advierte por así haberlo aceptado ambas partes, que los profesionistas laboraron para la institución aquí tercera interesada durante veinticinco años.

"3. El nivel de ingresos, en el caso, se puede tomar como referencia para su estimación el contrato de prestación de servicios celebrado por las partes el trece de septiembre de dos mil doce, en el que ambas partes convinieron en la cláusula segunda, incisos a), b) y c), a cuánto ascenderían los honorarios de los profesionistas quejosos por virtud de la prestación de servicios pactada contractualmente, pues el mismo genera una idea de a cuánto consideraron las partes que deberían ascender los honorarios por la prestación de servicios pactada, según el interés del negocio encomendado y el prestigio de los abogados.



"De igual forma, deberá tomar en consideración que en el caso sometido a estudio, el ***** enjuiciado, aquí tercero interesado, al promover la reconvencción demandó la devolución de los honorarios pagados a los quejosos como consecuencia de lo pactado en el contrato de trece de septiembre de dos mil doce, cantidad que ascendía a USD\$362,461.72 dólares (trescientos sesenta y dos mil cuatrocientos sesenta y un dólares 04/100 (sic) moneda de curso legal en los Estados Unidos de América) así como el pago de daños y perjuicios de los profesionistas, sin que respecto de esta prestación se manifestara cantidad alguna pues el ***** accionante únicamente manifestó que se cuantificarían en la etapa de ejecución de sentencia, lo cual se encuentra acreditado con el escrito de reconvencción presentado como prueba y que quedó transcrito a fojas cien a ciento cinco de la presente ejecutoria, lo que implica que la única cantidad señalada de manera líquida por el ***** enjuiciado en la reconvencción, la constituyó la devolución de honorarios, arriba citada.

"Finalmente, la autoridad responsable, también deberá tomar en consideración que lo aquí considerado como causante del daño moral es la actitud desplegada por el ***** enjuiciado al promover una demanda reconvenccional basada en hechos falsos que iban encaminados a cuestionar la calidad profesional de los actores y que dichos profesionistas se dedican a prestar un servicio que depende de la imagen que el público en general tenga respecto de su desempeño profesional.

"Sirve de fundamento de lo anterior, la parte conducente del contenido de la siguiente tesis 1a. CCLV/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, julio de 2014, Tomo I, página 158:

"PARÁMETROS DE CUANTIFICACIÓN DEL DAÑO MORAL. FACTORES QUE DEBEN PONDERARSE. En la cuantificación del daño moral deben ponderarse los siguientes factores, los cuales a su vez pueden calificarse de acuerdo a su nivel de intensidad, entre leve, medio o alto. Dichos modalizadores permitirán establecer el *quantum* de la indemnización. Respecto a la víctima, se deben tomar en cuenta los siguientes factores para cuantificar el aspecto cualitativo del



daño moral: (i) el tipo de derecho o interés lesionado; y (ii) la existencia del daño y su nivel de gravedad. En cambio, para cuantificar el aspecto patrimonial o cuantitativo derivado del daño moral, se deben tomar en cuenta: (i) los gastos devengados derivados del daño moral y (ii) los gastos por devengar. Por su parte, respecto a la responsable, se deben tomar en cuenta: (i) el grado de responsabilidad; y (ii) su situación económica. Debe destacarse que los elementos de cuantificación antes señalados, así como sus calificadores de intensidad, son meramente indicativos. El juzgador, al ponderar cada uno de ellos, puede advertir circunstancias particulares relevantes. Su enunciación simplemente pretende guiar el actuar de los Jueces, partiendo de la función y finalidad del derecho a la reparación del daño moral, sin que ello signifique que estos parámetros constituyen una base objetiva o exhaustiva en la determinación del *quantum* compensatorio. En efecto, lo que se persigue es no desconocer que la naturaleza y fines del daño moral no permiten una cuantificación absolutamente libre, reservada al subjetivismo del juzgador, ni tampoco resulta de una mera enunciación de pautas, realizadas de manera genérica y sin precisar de qué modo su aplicación conduce, en el caso, al resultado al que se arriba.'

"No queda inadvertido que la parte tercera interesada hizo valer diversas manifestaciones con relación a los conceptos de violación hechos valer por la parte quejosa; al respecto, debe señalarse que si bien de conformidad con el artículo 124 de la Ley de Amparo, las partes pueden ofrecer por escrito sus alegatos, los cuales consisten en las manifestaciones o razonamientos que formulan y que tienen por objeto fortalecer sus puntos de vista sostenidos en el juicio, también lo es que aquéllos no forman parte de la litis constitucional, toda vez que tal controversia se conforma con lo expresado en la demanda, en su aclaración o ampliación en su caso, con el acto reclamado y los informes justificados de conformidad con el artículo 117 de la ley invocada, por lo que este Tribunal Colegiado no se encuentra obligado a pronunciarse al respecto. Tiene apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/94 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página catorce, volumen (sic) ochenta del mes de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, correspondiente a la Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyo rubro señala: 'ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO.'



"En virtud de lo antes expuesto, ante lo parcialmente fundado de las manifestaciones hechas valer por los quejosos, con fundamento en los artículos 77, fracción II y 192, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado, para el efecto de que la autoridad responsable realice lo siguiente:

"1) En cuanto quede notificada de esta resolución deje insubsistente la sentencia de quince de noviembre de dos mil dieciséis, dictada en los tocas 233/16/3 y 233/16/4 sólo en la parte correspondiente al daño moral y en lo demás, reitere las razones que la condujeron a desestimar los daños y perjuicios demandados.

"2) Dentro del plazo⁸ y forma que señala la ley procesal que rige el acto reclamado, dicte otro fallo en el que:

"a) Proceda a determinar que en la especie sí se acreditaron los elementos de la acción de daño moral ocasionado a los profesionistas por haberse violado su derecho al honor en su vertiente de prestigio profesional o reputación.

"b) Proceda con plenitud de jurisdicción a establecer las bases sobre las que se deberá cuantificar el referido daño moral atento a todas las constancias de autos, en especial el monto reconvenido consistente en la devolución de los honorarios pagados a los profesionistas con valor de USD\$362,461.72 dólares (trescientos sesenta y dos mil cuatrocientos sesenta y un dólares 04/100 (sic) moneda de curso legal en los Estados Unidos de América) pues respecto de los daños y perjuicios reconvenidos no se señaló valor alguno pues se cuantificaría en la etapa de ejecución de aquel juicio; de igual forma, deberá tomar en consideración el resto de las probanzas relatadas en la presente ejecutoria atendiendo a los diversos criterios que en materia de cuantificación de daño moral ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁸ Tiene aplicación en este caso, la jurisprudencia: 2a./J. 33/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 926, registro digital: 2006184. "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO DIRECTO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESTÁN FACULTADOS PARA AMPLIAR EL PLAZO OTORGADO PARA TAL FIN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."



"El plazo otorgado se estima suficiente porque se trata del plazo máximo en el cual debe emitir sus resoluciones en ejercicio de su jurisdicción ordinaria y el mayor al previsto en el artículo 192 de la Ley de Amparo."

II. Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

La ejecutoria del amparo directo **DC. 471/2020** fue emitida, por unanimidad de votos, el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en lo que interesa, con base en las siguientes consideraciones:

"OCTAVO.—Estudio de los conceptos de violación.

"Como se advierte de lo anterior, en el juicio ordinario civil del que deriva el presente juicio de amparo, los actores demandaron daño moral a ***** por las imputaciones directas de hechos objetivos falsos y desprestigiantes, realizadas por la institución bancaria en contra de los enjuiciantes, en el juicio ordinario civil 1124/2015, en el que se reclamó el pago de honorarios en relación con la prestación de servicios jurídicos, y en el diverso juicio de amparo directo DC. 77/2017.

"Los actores argumentan que esta conducta ilícita es reincidente, pues la institución financiera ya había sido condenada en otro juicio por daño moral y, a pesar de esto, nuevamente les atribuye errores y omisiones en el desempeño de su trabajo, así como el abandono injustificado de los asuntos que patrocinaban, a pesar de que su conducta fue claramente diligente.

"En la primera instancia, el Juez emitió sentencia condenatoria, sobre la base de que son falsas las afirmaciones que realizó el ***** demandado durante el juicio en el que se dilucidaba el pago de honorarios por la prestación de servicios profesionales, en las cuales atribuyó incompetencia de los abogados por el abandono de los asuntos que les fueron encomendados, al acreditarse que hicieron una entrega formal de dichos asuntos, con la plena conformidad del ***** , y dado que esas afirmaciones se formularon para obtener un beneficio personal (exención del pago de honorarios) dañando los derechos de la personalidad de los actores, al desprestigiarlos precisamente en la actividad profesional que desempeñan, procede el daño moral.

"El tribunal de alzada confirmó esta sentencia, al considerar que efectivamente el daño moral causado a los actores tuvo su origen en un hecho ilícito,



consistente en la expresión de hechos falsos, que implicaron una conducta reincidente en la demandada, atento a que ésta ya había sido condenada a la reparación del daño moral causado en perjuicio de los actores por afectación en su honor como profesionistas, lo que de nueva cuenta se actualizó en el caso, pues con las manifestaciones que adujo la demandada en el procedimiento judicial, dañó la reputación y el honor de los actores en su vertiente profesional.

"El ***** quejoso dice que esta determinación es ilegal, porque las expresiones catalogadas como hechos ilícitos las expresó en el ejercicio de su derecho de libertad de expresión, las cuales son protegidas constitucionalmente, porque en el contexto en el que se emitieron, no son oprobiosas ni ofensivas, por lo que no se concreta la existencia de un hecho ilícito.

"Los argumentos precedentes son fundados y suficientes para conceder el amparo.

"El Código Civil aplicable en la Ciudad de México prevé un sistema de responsabilidad civil que abarca la responsabilidad contractual y la responsabilidad extracontractual.

"La primera de ellas supone la transgresión de un deber de conducta impuesto en un contrato; la segunda, también llamada aquiliana, responde a la idea de la producción de un daño a otra persona por haber transgredido el genérico deber *neminem laedere*, es decir, el de abstenerse de un comportamiento lesivo para los demás.⁹

"Esta última, a su vez, puede ser subjetiva, si se funda exclusivamente en la culpa, y objetiva, cuando surge con independencia de toda culpa, de manera que, en el primer caso, el sujeto activo realiza un hecho ilícito que causa un daño al sujeto pasivo, y en el segundo, obra lícitamente pero su conducta produce un daño. Esta última también se conoce como responsabilidad por el riesgo creado.

⁹ López Mesa, Marcelo. Tratado de la Responsabilidad Civil. Tomo III. Responsabilidad contractual y extracontractual. 2a. Edición. Fondo Editorial de Derecho y Economía. Buenos Aires 2011. Capítulo 7, páginas 1-97.



"Un común denominador de ambos tipos de responsabilidad, según se deriva de las ideas y del texto legal anteriores, es el daño, entendido éste como toda lesión de un interés legítimo, y puede ser de carácter patrimonial, cuando implica el menoscabo sufrido en el patrimonio, en virtud de un hecho ilícito, así como la privación de cualquier ganancia que legítimamente la víctima debió haber obtenido y no obtuvo como consecuencia de ese hecho, o moral, en el supuesto de que se afecten los bienes y derechos de la persona de carácter inmaterial, es decir, cuando se trate de una lesión sufrida por la víctima en sus valores espirituales, como el honor, los sentimientos y afecciones diversas.

"El artículo 1912 del Código Civil para la Ciudad de México, cuyo contenido se cita a continuación, prevé una responsabilidad extracontractual subjetiva, pues impone como condición para la reparación del daño realizado por el ejercicio de un derecho, la intención por parte del autor de causar un daño.

"**Artículo 1912.** Cuando al ejercitar un derecho se causa daño a otro, hay obligación de indemnizarlo si se demuestra que el derecho sólo se ejercitó a fin de causar el daño, sin utilidad para el titular del derecho.'

"Este precepto encuentra su génesis en la teoría del abuso del derecho.

"Esta teoría se estructura en la idea de que los seres humanos gozan de determinadas facultades o derechos subjetivos, los cuales están protegidos por el ordenamiento jurídico, por lo que cualquier acto que se ejecute en su ejercicio es lícito, y su ejercicio no genera responsabilidad alguna.

"Sin embargo, considerando que estas facultades se desarrollan en un medio donde concurren al propio tiempo otras facultades jurídicas de otros sujetos, que son asimismo dignas de tutela jurídica, estos derechos no pueden ser ejercidos ilimitadamente, porque esta actuación podría generar daños a terceros.

"Surge entonces la figura del abuso del derecho, como un principio universal para establecer límites al ejercicio de tales derechos, y a su vez, impone la obligación de reparación, sobre la base de que el exceso en el ejercicio de un derecho constituye un hecho ilícito y, por tanto, es una fuente de obligaciones, pues al igual que cualquier otro ilícito, de ese abuso deriva el deber de reparar el daño causado.



"Michele Taruffo¹⁰ explica que se puede abusar de cualquier cosa de la que se pudiera legítimamente hacer uso. En otros términos, se puede abusar de una situación subjetiva activa de la cual se es titular, es decir, de un derecho, de un poder, de una facultad, etcétera; pero, si no se tiene ese derecho o poder no se puede hablar propiamente de un abuso, porque sería una conducta ilícita.

"Dice el autor: 'En esencia, se puede abusar de lo que se tiene derecho a hacer, no de lo que no se puede hacer. Si se hace lo que no se puede hacer, se lleva a cabo un comportamiento ilegítimo, pero esa ilegitimidad no es definible propiamente como abuso. Surge entonces, en el interior de la generalísima categoría de los comportamientos ilícitos, una distinción de orden subjetivo: sólo quien es titular de una situación jurídica subjetiva activa puede abusar de ella, mientras que quien no se encuentra en esta posición, comete ilícitos de distinta naturaleza no reconducibles al concepto de abuso.'

"Los tratadistas Marcelo López Mesa y Félix Trigo Represas, en su Tratado de la Responsabilidad Civil, sostienen que 'si el abuso del derecho existe por el solo ejercicio de un derecho contrariando el fin social que se tuvo en vista al instituirlo y con prescindencia de toda imputabilidad, es obvio que si de dicho ejercicio abusivo se deriva un daño a un tercero, la obligación de repararlo no encontraría ubicación adecuada en ninguna de las fuentes tradicionales: la fuente sería entonces propiamente 'el abuso del derecho'.¹¹

"Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero,¹² entendiendo al derecho como un sistema de normas que está compuesto no solamente por reglas, sino también por principios, consideran que el abuso del derecho se trata de un tipo de ilícito atípico que supone acciones contrarias a un principio, porque si lo defraudado fuera una regla se configuraría un ilícito típico. El alcance de lo ilícito no concluye en el apartamiento de la ley, sino que también se actúa en forma ilícita al actuar al margen de los principios generales, de las buenas costumbres, de la moral y de la buena fe.

¹⁰ Taruffo, Michele. Páginas sobre Justicia Civil. Traducción de Maximiliano Aramburo Calle. Editorial Marcial Pons. Barcelona, 2009, pp. 297 a 299.

¹¹ Trigo Represas, Félix y López Mesa, Marcelo. Tratado de la Responsabilidad Civil. 2a. Edición. Tomo I. Fondo Editorial de Derecho y Economía. Buenos Aires, 2011, p. 775.

¹² Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan. Ilícitos Atípicos. Editorial Trotta S.A. Madrid, 2006, p. 14.



"Marcelo Planiol y Jorge Ripert¹³ consideran que la teoría del abuso de los derechos supone el ejercicio de un derecho con la finalidad de perjudicar intencionalmente a otra persona. Generalmente se induce con cierta certeza de la inutilidad del acto para su autor, quien conoce, además, el perjuicio causado a un tercero '... el ciudadano incurre en extralimitación de facultades atribuidas por la ley el conferirle un derecho subjetivo, siempre que lo use con otra finalidad que la protección de aquellos intereses amparados en ese derecho. Pero, es necesario que la finalidad perseguida sea ilegítima'.

"Ahora bien, Michele Taruffo considera que si alguien tiene un derecho, hay que reconocerle también un ámbito, posiblemente amplio, dentro del cual ese derecho pueda ser ejercido sin interferencias o limitaciones indebidas. El ejercicio de un derecho (o de un poder o de una facultad) implica siempre una elección por parte de quien es su titular, y el ámbito de dicha elección difícilmente puede ser establecido *a priori*, dado que sólo se determina en relación directa con las circunstancias específicas de la situación en la cual se ejerce el derecho. Puede ser difícil, entonces, establecer cuándo el ejercicio de un derecho se convierte en abuso del mismo, sin afectar o comprimir excesivamente las posibilidades de ejercicio de ese derecho.

"Asimismo, Taruffo refiere que el discurso se complica adicionalmente cuando el derecho está cubierto por una garantía de orden constitucional, y sobre todo cuando la ejecución de esta garantía y la identificación de su alcance efectivo es el fruto de largas y difíciles evoluciones en la doctrina y la jurisprudencia.

"Es por esta circunstancia que algunos autores expresan que ciertos derechos son absolutos, por lo que su ejercicio se sustrae del control jurisdiccional, al considerarse que el interés opuesto al ejercicio de ese derecho no necesita especial protección.

"Sin embargo, aun cuando los derechos fundamentales no pueden ser condicionados en cuanto a su ejercicio, lo cierto es que se encuentran sujetos a límites, porque de lo contrario se convertirían en prerrogativas abusivas.

¹³ Planiol Marcel y Ripert Georges. Tratado Práctico de Derecho Civil Francés. Los Contratos Civiles. Segunda parte. Tomo XI. Editado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pp. 793 y 794.



"Los tratadistas de derecho que han estudiado este tema están de acuerdo en que la vida en sociedad impone la represión de la mala fe, del egoísmo y de actos, aun triviales, que origine una persona en el ejercicio de sus derechos, en detrimento de terceros.

"Es por eso que ese absolutismo se ve atenuado por determinadas exigencias propias de la vida en sociedad, lo que a su vez robustece las garantías de una existencia plena, pacífica y respetuosa por los derechos y la dignidad humana.

"Reconocer, por tanto, que los derechos están sujetos a limitaciones no significa restar a estas facultades el máximo valor y relevancia en el ordenamiento jurídico.

"Taruffo se plantea el problema de establecer si, y hasta qué punto, las actividades que sean el resultado de ejercer los derechos fundamentales puedan considerarse abusivas.

"No parece del todo infundado el temor de estar limitando indebidamente el ejercicio pleno de los derechos fundamentales, que tal vez no han desplegado aún todo su potencial, por el intento de establecer en qué casos su actuación 'excesiva' produce efectos no aceptables.

"En este caso, incluso el análisis jurisdiccional de un ejercicio abusivo o extralimitado de un derecho fundamental, importa gran relevancia a la hora de analizar un hecho aparentemente ilícito, pues una reacción judicial excesiva frente al ejercicio 'abusivo' de uno de estos derechos, puede producir efectos disuasorios o de desaliento sobre el ejercicio legítimo, ya que sus titulares, sobre todo si los límites están imprecisamente establecidos, podrán no ejercerlos libremente ante el temor de que cualquier extralimitación sea severamente sancionada. Por tanto, dicha reacción desproporcionada debe ser evitada tanto por el Juez al aplicar la sanción, como por el legislador al definirla.

"Este argumento encuentra fundamento en la doctrina del 'efecto desaliento', la cual tiene su origen en la jurisprudencia norteamericana de mediados del siglo pasado (*chilling effect*) en el Caso Brown Vs. Hartlage,¹⁴ resuelto por el Tribunal

¹⁴ <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/456/45.html>.



Supremo de Estados Unidos,¹⁵ el cual ha sido adoptado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Nro. 12.524. Fontevecchia y D'Amico, respecto de la República Argentina),¹⁶ por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁷ y por el legislador de la Ciudad de México, al emitir la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, la cual a la luz de los estándares democráticos internacionales, despenalizó los delitos de difamación y calumnias.

"David Colomer Bea, de la Facultad de Dret en la Universidad de Valencia, explica el referido principio de la siguiente manera:

"La doctrina del efecto desaliento constituye una manifestación más de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales. Si estos fuesen concebidos como meros derechos subjetivos que otorgan a su titular un haz de facultades cuyo ejercicio debe ser respetado por terceros, entonces los poderes públicos no deberían preocuparse de nada más que de asegurar que los ciudadanos puedan ejercer legítimamente los derechos fundamentales sin ser molestados o sancionados por ello. En cambio, su consideración adicional como elementos esenciales del ordenamiento jurídico –como «fundamento del orden político y de la paz social» (art. 10.1 CE)– explica que los poderes públicos se ocupen también de remover aquellos obstáculos que desincentiven a los ciudadanos del ejercicio de sus derechos fundamentales (art. 9 CE). Una sanción excesiva para castigar una conducta próxima al ejercicio legítimo de un derecho fundamental puede disuadir a los ciudadanos de ejercer en el futuro ese derecho o, al menos, ejercerlo en su plenitud. En tal caso, la sanción desproporcionada constituye una vulneración del propio derecho fundamental.¹⁸ (Énfasis añadido)

¹⁵ En este asunto el Tribunal Supremo observa que exigir responsabilidades por promesas o declaraciones erróneas que pueden efectuarse en el curso de una campaña electoral, puede generar un "chilling effect" respecto al ejercicio de la libertad de expresión: "el efecto desaliento que provoca exigir una responsabilidad absoluta por declaraciones erróneas proferidas en el curso de un debate político es incompatible con la atmósfera de libre discusión contemplada en la Primera Enmienda en el contexto de las campañas políticas".

¹⁶ www.oas.org/cidh/expresion/showarticle

¹⁷ Amparo en revisión 141/2017. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

¹⁸ Colomer Bea, Daniel. La Doctrina del Efecto Desaliento como Punto de Conexión entre el Derecho Penal y los Derechos Fundamentales. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7181451>



"En conclusión, dado que el abuso del derecho se trata de una herramienta jurídica limitativa, para frenar aquellas conductas que suponen el ejercicio de un derecho con la finalidad de perjudicar intencionalmente a otra persona, con determinada certeza de la inutilidad del acto para su autor, no puede ser utilizada indiscriminadamente y, por tanto, el Juez debe evaluar minuciosamente, en atención a la sana crítica y a las máximas de la experiencia, cada situación en su contexto, sus personas y circunstancias, y delimitar y establecer cuándo se estaría configurando un abuso de un derecho, considerando en todo momento que esa determinación no debe generar el efecto de desaliento, por lo que el análisis que realice deberá hacerlo a partir de los límites internos de los derechos fundamentales en cuestión, es decir, de aquellos que derivan de la propia naturaleza del bien jurídico protegido por el derecho de que se trate.

"Sobre esta línea argumentativa, se resuelve lo siguiente:

"En conformidad con el artículo 1912 del Código Civil para la Ciudad de México citado, los elementos que deben concurrir para la actualización del abuso del derecho son:

- "1) La existencia de un derecho.
- "2) El ejercicio de ese derecho.
- "3) Un daño causado como resultado de ese ejercicio.
- "4) La intención por parte del autor de causar un daño.
- "5) La ausencia de utilidad para el titular del derecho.

"En el caso, el *thema decidendum* en el presente asunto consiste en determinar los límites del derecho de la libertad de expresión, cuando se despliega en el marco del derecho de defensa ejercido por las partes en un juicio, en relación con la afectación de los derechos de la personalidad.

"Para esto, se hará referencia al contenido de cada uno de esos derechos.



"1. Derecho al honor y a la dignidad.

"El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe expresamente cualquier afectación a la dignidad humana.

"De este concepto derivan los derechos fundamentales denominados de la personalidad, como el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, a la intimidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal.

"Estos derechos son reconocidos por diversos instrumentos internacionales como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Específicamente el derecho al honor, como derecho fundamental, encuentra su reconocimiento constitucional en los artículos 6o., 7o. y 16.

"En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se prevé en el artículo 12, que dice:

"Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación.

"' Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.'

"El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos lo prevé en el artículo 17, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 17. 1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.



"2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

"La Convención Americana sobre Derechos Humanos lo reconoce en su artículo 11, que establece:

"Artículo 11. Protección de la honra y de la dignidad

"1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

"2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

"3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

"En el derecho local, éste se encuentra previsto en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, la cual fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diecinueve de mayo de dos mil seis.

"Según consta en su exposición de motivos, esta ley surge desde una perspectiva del derecho internacional, con la finalidad de proteger los derechos de la personalidad, a través de una convivencia armónica con la libertad de expresión, pues los diferentes ordenamientos de protección a los derechos humanos son coincidentes al establecer el papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática, tal como se observa de su contenido:

"Los derechos de la personalidad son la base de los sistemas jurídicos, en nuestra Constitución se protegen a través de las garantías individuales. Los derechos de personalidad forman parte de lo que en la doctrina italiana se denomina patrimonio moral.



" ...

"Desde la década de los ochenta en que se hizo la última revisión al Código Civil en materia del daño moral se han presentado diversos problemas en la aplicación e interpretación de los artículos 1916 y 1916 Bis que lo contempla. La forma de protección de los derechos de personalidad se ha manejado desde la vía penal con los delitos de difamación y calumnia y desde la civil con el daño moral.

"Los derechos de personalidad deben convivir armónicamente con los derechos a la información, las libertades de expresión e información.

" ...

"Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad.

"En México, cuando entra en colisión el derecho a las libertades de expresión e información con otros bienes jurídicos protegidos como el derecho a la vida privada, al honor y a la propia imagen, se ha buscado resolver de manera paralela por la vía penal y por la vía civil. Es importante señalar que la vía civil debe ser la única vía legítima para resolver este conflicto de derechos.

" ...

"En este sentido, la norma civil actual puede ser utilizada como una herramienta legal de inhibición indirecta del ejercicio de las libertades de expresión e información, aunque también como un instrumento para la defensa de legítimos derechos de la personalidad, a pesar de las limitaciones que hacen complejo litigar sobre el particular.

" ...



"En esta iniciativa se busca proteger el derecho a la vida privada, al honor y a la propia imagen a la luz de los estándares democráticos internacionales, tal y como se han expuesto en los párrafos anteriores. Para tal efecto, esta iniciativa considera que las figuras de la difamación y de las calumnias previstos como tipos penales en el Código Penal vigente en el Distrito Federal y la figura del daño moral incluida en el Código Civil vigente deben ser sustituidas por una ley especial de naturaleza civil que, por un lado, despenalice los denominados delitos contra el honor y, por otro, que permita un proceso ágil, eficaz y pertinente para resarcir los derechos de la personalidad lesionados con motivo del ejercicio del derecho a las libertades de expresión e información.' (Énfasis añadido)

"Así, en su artículo 1o. el referido ordenamiento establece que su finalidad es regular el daño al patrimonio moral derivado del abuso del derecho de la información y de la libertad de expresión, y que tratándose de daño al patrimonio moral diverso al regulado en el párrafo que antecede, se seguirá rigiendo por lo dispuesto en el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal.

"En estos términos, el artículo transitorio segundo del referido ordenamiento derogó el último párrafo del artículo 1916 y el artículo 1916 bis del Código Civil para el Distrito Federal, por lo que el referido ordenamiento es el que resulta aplicable al caso concreto.

"En su artículo 3o., la citada ley establece que su objetivo es garantizar los derechos de la personalidad consistentes en el derecho a la vida privada, al honor y la propia imagen de las personas en la Ciudad de México.

"Este ordenamiento define al honor en su artículo 13 de la siguiente manera:

"Artículo 13. El honor es la valoración que las personas hacen de la personalidad ético-social de un sujeto y comprende las representaciones que la persona tiene de sí misma, que se identifica con la buena reputación y la fama.



"El honor es el bien jurídico constituido por las proyecciones psíquicas del sentimiento de estimación que la persona tiene de sí misma, atendiendo a lo que la colectividad en que actúa considera como sentimiento estimable."

"Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo define de la siguiente manera:

"DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es posible definir al honor como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social. Todo individuo, al vivir en sociedad, tiene el derecho de ser respetado y considerado y, correlativamente, tiene la obligación de respetar a aquellos que lo rodean. En el campo jurídico esta necesidad se traduce en un derecho que involucra la facultad que tiene cada individuo de pedir que se le trate en forma decorosa y la obligación de los demás de responder a este tratamiento. Por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: a) en el aspecto subjetivo o ético, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; y b) en el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad. En el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad. En el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, es decir, el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros."¹⁹

"Un aspecto que se debe tener en cuenta en el estudio del derecho al honor, es el relacionado con el prestigio profesional de las personas, o sea, la consideración social que merecen en el desarrollo de su trabajo y del cual depende

¹⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Registro digital: 2000083, Instancia: Primera Sala, Décima Época, materia constitucional, tesis 1a. XX/2011 (10a.), Libro IV, enero de 2012, Tomo 3, página 2906.



el estancamiento o el ascenso profesional, con las consecuencias económicas que le son inherentes.

"Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente tesis relevante:

"DERECHO AL HONOR Y PRESTIGIO PROFESIONAL. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. XX/2011 (10a.), de rubro «DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA.», sostuvo que el derecho al honor tiene una dimensión objetiva o externa, conforme a la cual éste puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros. En esta dimensión, el derecho al honor ampara la buena reputación de una persona en sus cualidades morales y profesionales, protegiéndola frente a expresiones o mensajes que la hagan desmerecer en la consideración ajena, al ir en su descrédito o menosprecio. Por lo mismo, esta Primera Sala estima que en ciertos casos y bajo determinadas circunstancias, el juicio crítico o la información divulgada acerca de la conducta profesional o laboral de una persona puede constituir un auténtico ataque a su honor. En esos supuestos, los mensajes absolutamente vejatorios de una persona, se dirigen contra su comportamiento en el ámbito en el que desempeña su labor u ocupación, pudiendo hacerle desmerecer ante la opinión ajena con igual intensidad y daño que si la descalificación estuviese dirigida directamente a su persona o sus cualidades morales. Esto es así porque la actividad profesional suele ser una de las formas más destacadas de manifestación externa de la personalidad y de la relación del individuo con el resto de la colectividad, de forma que la descalificación injuriosa o innecesaria de ese comportamiento tiene un especial e intenso efecto sobre dicha relación y sobre lo que los demás llegasen a pensar de una persona, pudiendo repercutir tanto en los resultados patrimoniales de su actividad como en la imagen personal que de ella se tenga. No obstante, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la simple crítica a la pericia profesional en el desempeño de una actividad no debe confundirse sin más con un atentado contra el honor, ya que el no ser en la consideración de un tercero un buen profesional o el idóneo para realizar determinada actividad no constituye *per se* un ataque contra su honor. Las críticas a la aptitud profesional de otra per-



sona serán lesivas del derecho al honor cuando, sin ser una expresión protegida por la libertad de expresión o el derecho a la información, constituyan: (i) una descalificación de la probidad profesional de una persona que pueda dañar grave e injustificada o infundadamente su imagen pública, o (ii) críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, en el fondo impliquen una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales.²⁰ (Énfasis añadido)

"Ahora bien, conforme a los ordenamientos legales citados, no cualquier expresión en torno al concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social, es generadora de una afectación.

"Esta afectación está reducida a aquellas injerencias arbitrarias, abusivas o ilegales a su vida privada, a través de expresiones insultantes, insinuaciones insidiosas y vejaciones, innecesarias para el ejercicio de la libertad de expresión.

"En este sentido, los artículos 14 y 15 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, disponen:

"Artículo 14. El carácter molesto e hiriente de una información no constituye en sí un límite al derecho a la información, para sobrepasar el límite de lo tolerable, esas expresiones deberán ser insultantes, insinuaciones insidiosas y vejaciones, innecesarias en el ejercicio de la libertad de expresión y derecho a la información.'

"Artículo 15. En ningún caso se considerará como ofensas al honor, los juicios desfavorables de la crítica literaria, artística, histórica, científica o profesional; el concepto desfavorable expresado en cumplimiento de un deber o ejerciendo un derecho siempre que el modo de proceder o la falta de reserva, cuando debió haberla, no demuestre un propósito ofensivo.'

²⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Registro digital: 2002742, Instancia: Primera Sala, Décima Época, materia constitucional, tesis 1a. LXII/2013 (10a.), Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, página 798.



"Asimismo, en la tesis citada en último lugar se advierte que el Más Alto Tribunal determinó que la simple crítica a la pericia profesional en el desempeño de una actividad no debe confundirse sin más con un atentado contra el honor, ya que el no ser en la consideración de un tercero un buen profesional o el idóneo para realizar determinada actividad no constituye *per se* un ataque contra su honor.

"Ahora bien, a pesar de parecer los polos opuestos, el derecho al honor está estrechamente vinculado con el derecho a la libertad de expresión ejercido como instrumento de derecho de defensa, ya que uno es el límite de la acción del otro, como enseguida se demuestra.

"2. Libertad de expresión ejercida a través del derecho a la defensa.

"a) Derecho de defensa.

"El derecho de defensa es un derecho fundamental reconocido constitucional y convencionalmente, el cual constituye el núcleo esencial del debido proceso.

"El reclamo de las personas para acceder a un juicio justo ocupa un lugar central en el contexto de las sociedades modernas. Así, en una democracia, resulta fundamental asegurar el cumplimiento de las garantías del debido proceso legal como condición para hacer frente al poder punitivo del Estado. En este contexto, el derecho a una defensa adecuada emerge como uno de los aspectos centrales que permitirán asegurar que las personas puedan ser juzgadas en un marco legal en donde se respeten plenamente sus derechos humanos.²¹

"En su concepción más amplia, el derecho a una defensa adecuada consiste en la posibilidad jurídica y material de ejercer la defensa de los derechos e intereses de la persona, a ser oída en un juicio con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente

²¹ Fuentes Pérez, Dalia y Ortega Soriano, Ricardo Alberto. El Derecho a la Defensa Adecuada en el Marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El derecho humano al debido proceso. Carlos Pérez Vázquez coordinador. Editorial Tirant Lo Blanch. México 2014, p.169.



e imparcial, que asegure la realización efectiva de los principios de igualdad, imparcialidad y contradicción.

"Este derecho, en sentido amplio, es un elemento formal del derecho de acceso a la justicia, en su doble aspecto, pues por una parte da la posibilidad de acudir a los tribunales a plantear una controversia y, por otra, da el derecho al demandado de oponerse a este reclamo.

"Al respecto, el procesalista Hernando Devis Echandía²² define estos derechos (acción y contradicción), considerados como un equivalente simétrico del derecho de defensa, de la siguiente manera:

"El derecho de acción: 'Es un derecho autónomo, público, individual o abstracto, que pertenece al grupo de los derechos cívicos, cuya raíz se encuentra en las garantías constitucionales del particular frente al Estado y cuyo origen puede ser el común a todos los derechos de petición a la autoridad, pero que se diferencia fundamentalmente de éstos por su contenido, su objeto, sus fines, la calidad de los funcionarios ante quienes debe formularse, las relaciones jurídicas que de su ejercicio se deducen, la obligatoriedad y, por lo general, la inmutabilidad (cosa juzgada) de la decisión con que normalmente concluye el proceso. Este derecho existe antes del proceso, pues éste es el resultado de su ejercicio y aquél nace desde el momento en que se tiene interés en la composición de un litigio o en la declaración de un pretendido derecho material o en el cumplimiento de una formalidad mediante un proceso de jurisdicción voluntaria, o en que se inicie una investigación y un proceso penal.'

"Así como su equivalente: 'El derecho de contradicción, lo mismo que el de acción, pertenece a toda persona natural o jurídica por el solo hecho de ser demandada, o de resultar imputada o sindicada en un proceso penal, y se identifica con el derecho de defensa frente a las pretensiones del demandante o a la imputación que se le hace en el proceso penal. Pero se fundamenta en un interés general, como el que justifica la acción, porque no sólo mira a la defensa

²² Devis Echandía, Hernando. *Nociones Generales de Derecho Procesal Civil*. 3a. edición, 1a. reimpresión. Editorial Universidad. Buenos Aires 2004, pp. 187 y 205.



del demandado o imputado y a la protección de sus derechos sometidos al proceso o de su libertad, sino que principalmente contempla el interés público en el respeto de dos principios fundamentales para la organización social: el que prohíbe juzgar a nadie sin ser oído y sin darle los medios adecuados para su defensa, en un plano de igualdad de oportunidades y derechos, y el que niega el derecho a hacerse justicia por sí mismo.'

"La regulación del derecho de defensa, al concebirse como un derecho de rango fundamental, atribuido a las partes de todo proceso, se puede materializar básicamente en la necesidad de que las partes sean oídas, en el sentido de que puedan alegar y puedan demostrar sus pretensiones para conformar la resolución judicial, y en que conozcan y puedan rebatir sobre todos los materiales de hecho y de derecho que puedan influir en la resolución judicial.

"Como sucede con el resto de los derechos fundamentales, su pleno ejercicio supone a cargo del Estado el cumplimiento de obligaciones generales de respeto, pero a la vez, se encuentra sujeto a limitaciones en caso de que se intente abusar de este derecho.

"De manera que, aunque en principio el ejercicio de una acción civil no constituye en sí mismo un hecho ilícito, ni abuso del derecho, aunque no prospere, tal como lo determinó la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde los años sesentas, bajo la ponencia del Ministro Rafael Rojina Villegas, en la tesis de jurisprudencia que enseguida se cita, el límite de este derecho se da con el empleo abusivo de los instrumentos procesales.

"ACCIONES CIVILES, EL EJERCICIO DE LAS, NO CONSTITUYE ACTO ILÍCITO NI ABUSO DEL DERECHO. El ejercicio de las acciones civiles no constituye un hecho ilícito, ni abuso del derecho. No lo primero, porque por hecho ilícito debe entenderse en un sentido lato, aquel que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres y es obvio que el ejercicio de una acción civil ante los tribunales, aunque no prospere, es un derecho que dentro de un régimen jurídico responde a la necesidad de evitar la venganza privada o la idea de evitar que cada quién se haga justicia por propia mano, según principio consagrado en el artículo 17 constitucional. Tampoco es lo segundo, porque no es un abuso del derecho el acudir a los tribunales para exigir la tutela



júridica del Estado frente a la violación de un derecho, el desconocimiento de una obligación o a la necesidad de declarar, preservar o constituir un derecho.²³

"Sobre esta línea argumentativa, Planiol y Ripert²⁴ consideran el ejercicio del derecho para acudir a los tribunales, el cual, aun cuando reviste una altísima importancia, se encuentra limitado por el legislador con la sanción de la imprudencia con que haya obrado el condenado imponiéndole las costas y gastos del proceso. Pero, para que proceda esta limitación, es necesario que el ejercicio de la acción, la defensa o los recursos establecidos se hayan realizado con una finalidad reprobable comprobada, o que lo injusto de ello o su inutilidad sean evidentes, o que impliquen el empleo de recursos ilegales, fraudulentos o vejaminosos (como el abuso de los recursos procesales o la iniciación de litigios) o hubiesen sido acompañados de alegaciones imprudentes o de una publicidad de tal naturaleza que perjudique la reputación.

"Taruffo, al analizar la garantía de la defensa, se plantea el problema de establecer si la realización de estas garantías encuentra algún límite externo, marcado por el empleo abusivo de los instrumentos procesales, que son su manifestación específica: '... en un momento en el que no se puede estar seguro de haber ejercido realmente todas las manifestaciones de la defensa, se puede estar inducido a creer que ninguna actividad de defensa puede ser considerada abusiva, justamente porque se trata del ejercicio de un derecho fundamental cuyos límites son todavía inciertos, y que podría verse indebidamente limitado'.

"Este derecho de defensa es inescindible del derecho fundamental a la libertad de expresión, entendidos como las dos caras de una misma moneda.

"b) Libertad de expresión.

"En este contexto, se estudia al derecho a la libertad de expresión en su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como instrumento para el ejercicio de otros derechos.

²³ *Semanario Judicial de la Federación*, Registro digital: 242193, Instancia: Tercera Sala, Séptima Época, materia civil, Volumen 28, Cuarta Parte, página 38.

²⁴ Planiol Marcel y Ripert Georges. *Op. Cit.*, página 801.



"Como derecho en sí mismo, es la libertad de los individuos a expresar ideas u opiniones y a no ser molestados a causa de éstas y, en su carácter instrumental, sirve para proteger los derechos e intereses legítimos de un ciudadano en el marco de un procedimiento judicial o administrativo, los cuales pueden verse gravemente dañados en caso de no gozar de una defensa adecuada.

"La posibilidad de ejercer la libertad de expresión garantiza un interés constitucional relevante, que reviste una especial trascendencia, pues es una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, por lo que este derecho se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre.

"Así lo ha determinado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes, de los cuales se cita ejemplificativamente el fallo emitido en el amparo directo 28/2010, en el que se resolvió lo siguiente:

"Por lo anterior, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, como un prerequisite para evitar la atrofia o el control del pensamiento y como presupuesto indispensable de las sociedades políticas abiertas, pluralistas y democráticas. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, retomando las palabras de su homólogo europeo, ha señalado que «la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática».

"Así pues y como conclusión provisional, en las sociedades democráticas es más tolerable el riesgo derivado de los eventuales daños generados por la expresión que el riesgo de una restricción general de la libertad correspondiente.

"...

"3o. En una democracia constitucional como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor. Esto se debe a que la libertad de expresión es un derecho funcionalmente central en un Estado constitucional y tiene una doble faceta: por un lado, asegura a las personas espacios



esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.’ (Énfasis añadido)

"Sin embargo, esto no significa que este derecho sea absoluto, pues como se advierte del artículo 6o. constitucional, esta libertad para manifestar las ideas encuentra su límite ‘en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público’.

"Con este propósito, los artículos 14 y 15 de la Ley de Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, incorporan los límites a la libertad de expresión que deben ponderarse para considerar una afectación al derecho al honor, cuyo respeto marca la frontera que no debe cruzarse, y del cual está excluido el abuso manifestado en un ánimo de injuriar, de ofender sin derecho y sin necesidad.

"Los referidos preceptos establecen:

"Artículo 14. El carácter molesto e hiriente de una información no constituye en sí un límite al derecho a la información, para sobrepasar el límite de lo tolerable, esas expresiones deberán ser insultantes, insinuaciones insidiosas y vejaciones, innecesarias en el ejercicio de la libertad de expresión y derecho a la información.

"Por lo tanto, la emisión de juicios insultantes por sí mismas en cualquier contexto, que no se requieren para la labor informativa o de formación de la opinión que se realice, supone un daño injustificado a la dignidad humana.’

"Artículo 15. En ningún caso se considerará como ofensas al honor, los juicios desfavorables de la crítica literaria, artística, histórica, científica o profesional; el concepto desfavorable expresado en cumplimiento de un deber o ejerciendo un derecho siempre que el modo de proceder o la falta de reserva, cuando debió haberla, no demuestre un propósito ofensivo.’

"Como se advierte, en la legislación citada se protege la libertad de expresión con un criterio más o menos *laxo*, en tanto se toleran manifestaciones molestas



e hirientes, juicios desfavorables e imputaciones de hechos o actos apegados a la veracidad; pero esa tutela tiene su límite en la expresión de insultos, por ser innecesaria para el ejercicio de aquella libertad, y se atiende al contexto en que se emiten, aunque sin soportar los juicios que son insultantes *per se* en cualquier entorno.

"Asimismo, la jurisprudencia proscribe el uso de insultos por atentatorios del honor, pone de relieve la prevalencia del honor como límite frente a la libertad de expresión. Sin embargo, añade un elemento que por fuerza debe analizarse para determinar la lesividad de ciertas expresiones: el contexto.

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS EXPRESIONES OFENSIVAS U OPROBIOSAS SON AQUELLAS QUE CONLLEVAN UN MENOSPRECIO PERSONAL O UNA VEJACIÓN INJUSTIFICADA. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las expresiones que están excluidas de protección constitucional son aquellas absolutamente vejatorias, entendiendo como tales las que sean: (i) ofensivas u oprobiosas, según el contexto; e (ii) impertinentes para expresar opiniones o informaciones según tengan o no relación con lo manifestado. Así, en torno al primer requisito en comento, esta Primera Sala ya ha establecido que si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, tampoco veda expresiones que puedan resultar inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias. En consecuencia, las expresiones ofensivas u oprobiosas no deben confundirse con críticas que se realicen con calificativos o afirmaciones fuertes, pues la libertad de expresión resulta más valiosa ante expresiones que puedan molestar o disgustar. Así las cosas, y tomando en consideración esta permisibilidad constitucional en torno a manifestaciones fuertes o molestas, se arriba a la conclusión de que las expresiones se pueden calificar como ofensivas u oprobiosas, por conllevar un menosprecio personal o una vejación injustificada, en virtud de realizar inferencias crueles que inciten una respuesta en el mismo sentido, al contener un desprecio personal.²⁵

²⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Registro digital: 2003641, Instancia: Primera Sala, Décima Época, materia constitucional, tesis 1a. CXLIV/2013 (10a.), Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 557.



"Ahora bien, algunos autores consideran que la principal manifestación de la interconexión entre los derechos fundamentales de libertad de expresión y de defensa, se produce en el ámbito de la asistencia profesional de la abogacía. Tanto por las exigencias de las distintas leyes procesales vigentes en los diversos órdenes jurisdiccionales, como por la realidad práctica, lo más común en un procedimiento donde se ejerce el derecho fundamental de defensa es designar a un abogado para la representación del litigante.

"Respecto de este tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis relevante titulada: 'DERECHO AL HONOR Y PRESTIGIO PROFESIONAL',²⁶ citada con anterioridad, determinó que la simple crítica a la pericia profesional en el desempeño de una actividad no debe confundirse sin más con un atentado contra el honor, ya que el no ser en la consideración de un tercero un buen profesional o el idóneo para realizar determinada actividad no constituye *per se* un ataque contra su honor. Las críticas a la aptitud profesional de otra persona serán lesivas del derecho al honor cuando, sin ser una expresión protegida por la libertad de expresión o el derecho a la información, constituyan: (i) una descalificación de la probidad profesional de una persona que pueda dañar grave e injustificada o infundadamente su imagen pública; o, (ii) críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, en el fondo impliquen una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales.

"En este tema, diversos tribunales extranjeros, como el tribunal constitucional de España y el tribunal europeo de derechos humanos, cuya referencia resulta válida y autorizada en el presente asunto, porque precisamente fueron parámetros considerados en la exposición de motivos y dictamen correspondiente de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, según se advierte de las siguientes transcripciones:

²⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Registro digital: 2002742, Instancia: Primera Sala, Décima Época, materia constitucional, tesis 1a. LXII/2013 (10a.), Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, página 798.



"A su vez, la Corte Europea de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea, concluyó que «necesarias», sin ser sinónimo de «indispensables», implica la «existencia de una <necesidad social imperiosa> y que para que una restricción sea <necesaria> no es suficiente demostrar que sea <útil>, <razonable> u <oportuna> *(Cfr. La Colegiación obligatoria de periodistas, supra nota 85, párr. 46; Eur Court H. R., Case of The Sunday Times, supra nota 5, para. 59.) Este concepto de <necesidad social imperiosa> fue hecho suyo por la Corte en su Opinión Consultiva OC-5/85.»²⁷

"Vigésimo primero. Que destacada es la experiencia de España, al garantizar en el artículo 18 de la Constitución española de 1978 el derecho al honor, a la intimidad personal, familiar y a la propia imagen, así como también a la inviolabilidad del domicilio, el secreto de las comunicaciones de todo tipo y en especial a las postales, telegráficas y telefónicas y que la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor, la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.

"Igualmente, el artículo 20 de la misma Constitución española reconoce y protege los derechos de expresión y difusión libre de pensamientos, ideas y opiniones por cualquier medio así como la libertad de información establece que dichas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos por la propia Constitución y en las leyes que los desarrollan y específicamente consagra como límite de éstas, el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.¹²⁸

"Así, el Tribunal Constitucional Español ha emitido diversa jurisprudencia en la que se ha centrado inicialmente en examinar los límites de la libertad de expresión cuando se ejerce en el marco del derecho de defensa practicado por los abogados en representación de sus clientes, y ha concluido que dicha libertad se encuentra singularmente reforzada por el contexto en que se ejerce.

²⁷ Exposición de motivos presentada a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, el veintinueve de septiembre de dos mil cinco.

²⁸ Dictamen presentado el veintisiete de abril de dos mil seis, a la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentaria.



"Ese tribunal ha considerado encuadrables en el derecho fundamental a la libertad de expresión, ejercido en conexión con el derecho de defensa, afirmaciones tales como que en una sentencia existen 'falsedades y barbaridades' o que ésta es 'arbitraria, infundada, caprichosa, manifiestamente ilegal, y groseramente contraria a derecho'.

"Del mismo modo, el Tribunal Constitucional ha considerado legítimo ejercicio de los anteriores derechos fundamentales la calificación de una resolución judicial como 'de todo punto arbitraria e inmotivada' y 'de todo punto ajena a los más elementales principios de la normativa adjetiva y sustantiva española vigente', así como 'incomprensible' y 'parcial', si bien en el citado caso se interpretó la expresión 'parcial' (posiblemente la más grave de las empleadas) no como sinónimo de prevaricación o ánimo malicioso de beneficiar a una de las partes, sino como queja por la radical falta de sustento jurídico de la resolución judicial.

"Los razonamientos que llevan a ese tribunal a considerar las anteriores expresiones como constitucionalmente protegidas y a consagrar el singular ámbito de libertad de expresión de los abogados, cuando se ejerce en el marco del derecho de defensa, pueden encontrarse de un modo especialmente claro y conciso en la STC 117/2003, de 16 de junio de 2003, que dice lo siguiente:

"En nuestra jurisprudencia se parte de que el ejercicio de la libertad de expresión en el seno del proceso judicial por los letrados de las partes, en el desempeño de sus funciones de asistencia técnica, posee una singular cualificación, al estar ligado estrechamente a la efectividad de los derechos de defensa del art. 24 CE (STC 113/2000, de 5 de mayo, FJ 4). Consiste en una libertad de expresión reforzada cuya específica relevancia constitucional deviene de su inmediata conexión con la efectividad de otro derecho fundamental, el derecho a la defensa de la parte (art. 24.2 CE), y al adecuado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en el cumplimiento del propio y fundamental papel que la Constitución les atribuye (art. 117 CE). Por tales razones se trata de una manifestación especialmente inmune a las restricciones que en otro contexto habrían de operar (STC 205/1994, de 11 de julio, FJ 5).

"...



"Asimismo hemos puntualizado que la especial cualidad de la libertad de expresión del abogado en el ejercicio de defensa de su patrocinado debe valorarse en el marco en el que se ejerce y atendiendo a su funcionalidad para el logro de las finalidades que justifican su privilegiado régimen, sin que ampare el desconocimiento del respeto debido a las demás partes presentes en el procedimiento y a la autoridad e imparcialidad del Poder Judicial, que el art. 10.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos erige en límite explícito a la libertad de expresión (SSTC 205/1994, de 11 de julio, FJ 5; 157/1996, de 15 de octubre, FJ 5; 226/2001, de 26 de noviembre, FJ 2; 79/2002, FJ 6; STEDH de 22 de febrero de 1989, Caso Barfod).

"La existencia de tales derechos fundamentales y bienes constitucionales en conflicto ha de obligar al órgano jurisdiccional, cuando la sanción impuesta sea impugnada, a determinar si la conducta del abogado está justificada por encontrarse comprendida dentro de la libertad de expresión necesaria para el eficaz ejercicio del derecho de defensa, o si, por el contrario, con clara infracción de las obligaciones procesales de corrección antedichas, se pretende atacar a la imparcialidad del tribunal o alterar el orden público en la celebración del juicio oral, o menoscabar el respeto que merecen los demás intervinientes en el proceso (STC 205/1994, de 11 de julio, FJ 5) (STC 235/2002, de 9 de enero, FJ 2).' (Énfasis añadido)

"La misma línea argumentativa sigue el tribunal europeo de derechos humanos, en el Caso Rodríguez Ravelo C. España, mediante sentencia dictada el doce de enero de dos mil dieciséis,²⁹ en la que determinó:

"El deber del abogado consiste en defender con celo los intereses de sus clientes, lo que le lleva a veces a preguntarse sobre la necesidad de oponerse o no a la actitud del tribunal o de quejarse de ello. Compete, en primer lugar, a los propios abogados, sin perjuicio del control del Juez, el valorar la oportunidad

²⁹ <https://hudoc.echr.coe.int/spa#%7B%22languageisocode%22:%5B%22SPA%22%5D,%22appno%22:%5B%2248074/10%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-161325%22%5D%7D>



y la utilidad de un argumento aportado en la defensa sin dejarse influenciar por el «efecto disuasorio» que podría revestir una sanción penal incluso relativamente leve o de una obligación de compensar por el daño sufrido o el coste incurrido.¹ (Énfasis añadido)

"Piero Calamandrei, al explicar el carácter dialéctico del proceso, consideró respecto de la libertad del abogado:

"Los abogados representan la libertad en el proceso, toda vez que constituyen el símbolo viviente del principio vital de las democracias modernas, de acuerdo con el cual, para llegar a la justicia es preciso pasar a través de la libertad, ya que la libertad es el instrumento indispensable para conquistar una mejor justicia."³⁰

"Todo lo anterior conduce a establecer que para confrontar el abuso de la libertad de expresión en relación con el derecho de defensa, debe hacerse un análisis en el marco en el que se ejerce (contexto), atendiendo a su funcionalidad para el logro de las finalidades que justifican la efectividad (ausencia de utilidad para el titular del derecho) y sobre todo la intención del autor de causar un daño a través de expresiones ofensivas, oprobiosas o impertinentes para expresar opiniones o informaciones, según tengan o no relación con lo manifestado.

"Por tanto, las limitaciones ordinarias que imponen los derechos de la personalidad al ejercicio de la libertad de expresión (la que de por sí goza de una posición preferencial frente a los primeros), se ven disminuidas cuando esta libertad se utiliza como instrumento de defensa en un procedimiento judicial, pues las manifestaciones empleadas por los abogados en el desempeño de sus funciones de asistencia técnica, poseen una singular cualificación al estar ligadas estrechamente a la efectividad del derecho de defensa.

"Así, con arreglo a lo expuesto, se sigue que tales expresiones gozan de una determinada inmunidad, que en otro contexto habrían de operar, pues tal

³⁰ Calamandrei, Piero. Proceso y democracia. Conferencias pronunciadas en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Traducción Héctor Fix Zamudio. Ediciones Jurídicas Europa América. Buenos Aires 1960. p. 161.



como determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la simple crítica a la pericia profesional en el desempeño de una actividad no debe confundirse sin más con un atentado contra el honor, sino que para efecto de su delimitación, tales expresiones deben dañar grave e injustificada o infundadamente su imagen profesional.

"NOVENO.—Caso concreto. En el presente asunto, los actores aducen que el ***** demandado incurrió en un hecho ilícito reincidente, durante la secuela del juicio ordinario civil 1124/2015, radicado en el Juzgado Décimo Primero de lo Civil de la Ciudad de México, así como en el juicio de amparo directo 77/2017, que resolvió sobre la sentencia definitiva de ese procedimiento, al realizar imputaciones directas de hechos objetivos falsos y desprestigiantes, en relación con los servicios profesionales que los actores le prestaron a la institución bancaria demandada en el diverso juicio ordinario mercantil 175/2012 y su acumulado 1121/2012 (saneamiento por evicción), radicados en el Juzgado Décimo de lo Civil de esta ciudad.

"Tanto el Juez de primera instancia, como la sala responsable, consideraron que las manifestaciones realizadas por los representantes del ***** demandado son constitutivas de un hecho ilícito, por ser contrarias a las buenas costumbres, al atribuirles a los abogados negligencia profesional, sin que existiera prueba, ni siquiera indiciaria, de que en el juicio ordinario mercantil de evicción éstos cometieron los errores y omisiones que se les atribuyen, sino, al contrario, mediante el correo electrónico de veinticuatro de diciembre de dos mil trece, el ***** reconoció el profesionalismo con que se condujeron los abogados.

"Por tanto, consideró la *ad quem*, dado que estas falsedades se realizaron con la finalidad de obtener un beneficio personal, es decir, la emisión de una resolución favorable a sus intereses, constituyen un hecho ilícito.

"Este razonamiento es incorrecto.

"En diversos criterios jurisprudenciales,³¹ la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para la existencia de una condena

³¹ Registros digitales: 2020798, 2003303 y 2018712.



por daño moral por la emisión de opiniones, ideas o juicios, es insuficiente que la información difundida resulte falsa, pues en realidad lo que es necesario es que hayan sido expresadas con la intención de causar un daño.

"Esto es así, porque la opinión constituye el sentir de una persona respecto de un hecho, por lo que su calificación de falsedad sería subjetiva, de manera que exigir la acreditación de su veracidad, para considerar que su expresión no genera un hecho ilícito, sería imponer una limitación innecesaria en una sociedad democrática.

"Por tanto, la premisa en la cual tanto el Juez de primera instancia, como la sala responsable, sustentan su determinación es incorrecta.

"Entonces, acorde a lo (sic) se expuso con anterioridad, para estar en aptitud de determinar si estas manifestaciones constituyeron un abuso de esos derechos fundamentales (de defensa y de libertad de expresión), es necesario el examen de los siguientes elementos:

- "1) La existencia de un derecho.
- "2) El ejercicio de ese derecho.
- "3) Un daño causado como resultado de ese ejercicio.
- "4) La intención por parte del autor de causar un daño.
- "5) La ausencia de utilidad para el titular del derecho.

"Dado que este análisis implica una herramienta jurídica limitativa, no puede ser utilizada indiscriminadamente y, por tanto, se debe evaluar minuciosamente, en atención a la sana crítica y a las máximas de la experiencia, cada situación en su contexto, sus personas y circunstancias, y delimitar y establecer cuándo se estaría configurando un abuso de un derecho, considerando en todo momento que esa determinación no debe generar el efecto desaliento, por lo que el análisis que realice deberá hacerse a partir de los límites internos de los derechos fundamentales en cuestión, es decir, de aquellos que derivan de la propia naturaleza del bien jurídico protegido por el derecho.



"En el caso, no se actualiza la totalidad de los elementos referidos, como enseguida se demuestra.

"1) La existencia de un derecho.

"La regulación del derecho de defensa, al concebirse como un derecho de rango fundamental, atribuido a las partes de todo proceso, podemos decir que se puede materializar básicamente en la necesidad de que las partes sean oídas, en el sentido de que puedan alegar y puedan demostrar sus pretensiones para conformar la resolución judicial, y en que conozcan y puedan rebatir sobre todos los materiales de hecho y de derecho que puedan influir en la resolución judicial.

"Asimismo, la posibilidad de ejercer la libertad de expresión en un procedimiento garantiza un interés constitucional relevante, que reviste una especial trascendencia, pues es una condición previa y necesaria para el ejercicio del derecho de defensa, inherente al funcionamiento de un sistema democrático.

"2) El ejercicio de ese derecho.

"En el caso, hay que tener presente que las manifestaciones del ***** que los abogados demandantes consideran generadoras de un hecho ilícito fueron realizadas durante un procedimiento judicial, en ejercicio del derecho de defensa, al concretar a su vez el ejercicio del derecho de libertad de expresión, en su carácter instrumental.

"3) Un daño causado como resultado de ese ejercicio y 4) la intención por parte del autor de causarlo.

"Las afirmaciones hechas por los representantes del ***** demandado, que los actores atribuyen como generadoras de daño moral, son las siguientes:

"Escrito de diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis, presentado en el juicio ordinario civil 1124/2015, radicado en el Juzgado Décimo Primero de lo Civil.

"21. Es evidente, y en esto sí coincide la a quo, que es imposible hablar de un «impedimento voluntario en estas circunstancias». El agravio es que el alcance



de dicha conclusión es limitado e insuficiente, considerando que fueron los ***** quienes, en pleno berrinche injustificado, botaron todos los asuntos y demandaron a ***** a los pocos días de haberlo hecho. La sentencia ignora el contenido completo del anexo 23 de la demanda, en donde consta la petición expresa de ***** a los ***** , para que lo continuaran asesorando en los juicios a los que se refieren los contratos de 2007, 2009 y 2011 ...' (Énfasis añadido)

"Escrito de veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, presentado en el juicio antes indicado:

"31. Es imposible hablar de un «impedimento voluntario» en estas circunstancias. El agravio es que el alcance de dicha conclusión es limitado e insuficiente, considerando que fueron los ***** quienes, en pleno berrinche injustificado, «botaron» todos los asuntos y demandaron a ***** a los pocos días de haberlo hecho. La sentencia ignora el contenido completo del anexo 23 de la demanda, en donde consta la petición expresa de ***** a los ***** , para que lo continuaran asesorando en los juicios a los que se refieren los contratos 2007, 2009 y 2011 ...' (Énfasis añadido)

"Escrito de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, en el juicio de amparo directo 77/2017, radicado en el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito:

"Contestación a los conceptos de violación

"... 84. Aunque en su amparo mencionan la absurda posibilidad de que estos contratos continúen vigentes (sí así fuera en verdad, las faltas profesionales de los ***** serían aún más graves), la realidad es que sin causa justificada, los ***** notificaron a ***** que daban por terminados los contratos de prestación de servicios profesionales de 16 de octubre de 2007, de 12 de enero de 2009 y 11 de julio de 2011, que tenían celebrados. La forma en que lo hicieron fue abandonar todos los expedientes en las oficinas de ***** , confirmando el abandono de los asuntos que les fueron encomendados. La notificación y abandono de los casos, tuvo lugar antes de que los ***** hubieran devengado los honorarios que reclaman en esta demanda ...' (Énfasis añadido)



"La Sala responsable consideró que en el asunto quedó demostrado que los enjuiciantes fueron perturbados en sus sentimientos, integridad, psíquica y honor en su aspecto objetivo, por las falsas, ofensivas, oprobiosas e impertinentes manifestaciones que la demandada realizó en los escritos referidos, de la siguiente manera:

"Al respecto es de considerarse que el hecho ilícito en el que incurrió la demandada al realizar afirmaciones falsas, ofensivas, oprobiosas e impertinentes de los actores, lesionó una pluralidad de sus derechos, tales y como lo fueron sus sentimientos, integridad psíquica y honor en su vertiente subjetiva, de ahí que sea dable concluir que tal lesión es de importancia elevada, ya que, como quedó puntualizado, los sentimientos de los accionantes se vieron perturbados al tener conocimiento que respecto a su persona realizaron afirmaciones en relación a que su actuar era poco profesional, al hacer berrinches injustificados y abandonar los asuntos que tenía a su cargo, máxime que el honor (subjetivo) es uno de los bienes jurídicos más preciados de la personalidad, que puede ser considerado como el primero y más importante de aquel grupo de derechos que protegen los matices morales o éticos de esa personalidad, lo que en el caso impacta la concepción que de sí mismos tienen los actores, siendo evidente que es de gran valía y, por ende, su transgresión sea de importancia elevada.'

"Esta determinación se estima incorrecta, por los argumentos que se exponen enseguida.

"Los hechos que sucedieron en el presente asunto, los cuales no son controvertidos, son los siguientes:

"• El veintitrés de diciembre de dos mil trece, ***** retiró a los actores el patrocinio del juicio ordinario civil 175/2012 y su acumulado 1121/2012, en el que se le demandó saneamiento por evicción, respecto del cual la institución demandada había perdido tanto la primera, como la segunda instancias.

"• La institución bancaria solicitó a los abogados que continuaran con el patrocinio de los diversos asuntos judiciales que tenían bajo su responsabilidad.

"• Los abogados solicitaron a ***** el pago de los honorarios generados por los juicios de evicción. Sin embargo, el siete de febrero de dos mil catorce



la institución bancaria se negó a realizar el pago de la totalidad de estos honorarios, por considerar que eran desproporcionados.

• El dieciocho de marzo siguiente, ante la negativa de pago, los abogados renunciaron a continuar patrocinando los demás asuntos a su cargo.

• El veintiuno de marzo posterior, tres días después de su renuncia, los abogados demandaron a *****.

"En el juicio ordinario civil 1124/2015, los abogados demandaron el pago de sus honorarios derivados de los servicios de abogacía prestados en el juicio de evicción.

"La defensa de la institución demandada se centró en demostrar que los profesionistas no tenían derecho a esa reclamación, sobre la base de que habían perdido dos instancias del juicio de evicción, por errores y omisiones que los abogados cometieron durante el procedimiento.

"Desde esta línea argumentativa, los representantes de la institución demandada manifestaron que los ***** botaron o abandonaron los asuntos que tenían encomendados, lo cual hicieron en pleno berrinche injustificado.

"Como se observa, estas expresiones se realizaron a través del ejercicio de la libertad de expresión como instrumento del derecho de defensa, practicado por los abogados del ***** demandado en representación de sus clientes.

"Por las razones expuestas en el desarrollo de esta sentencia, debe tenerse en cuenta que la calificación de estas expresiones debe hacerse con determinada laxidad, sobre la base de que el derecho de la libertad de expresión, cuando se ejerce en el marco del derecho de defensa practicado por los abogados en representación de sus clientes, se encuentra singularmente reforzado por el contexto en que se ejerce.

"Desde esa perspectiva, contrariamente a lo determinado por la autoridad responsable, este tribunal considera que en el contexto en que se emitieron las



expresiones que los actores aducen constitutivas de daño moral, no se realizaron con la intención de causar un daño a los actores.

"En efecto, las afirmaciones analizadas, en las cuales el ***** considera que los ***** botaron los asuntos en pleno berrinche, tratan de evidenciar la supuesta actuación negligente que tuvieron al patrocinar el juicio de evicción.

"De manera que tales expresiones constituyen una crítica a la pericia profesional de los abogados, la cual, como se vio, no representa *per se* un ataque al honor, en conformidad con el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, así como el criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³² citado con anterioridad, en los que se establece que un juicio desfavorable hacia la pericia de un profesionista, en el desempeño de una actividad expresada en el ejercicio de un derecho, en ningún caso se considerará como una ofensa al honor, a menos que esa descalificación dañe grave e injustificada o infundadamente su imagen pública, o críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, en el fondo impliquen una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales.

"Máxime que si los actores consideraban que las expresiones analizadas dañaron gravemente su prestigio profesional, su imagen pública o que implicaban una descalificación personal, tenían la carga de acreditarlo.

"En efecto, el artículo 37 del referido ordenamiento dispone:

"Artículo 37. La carga de la prueba recaerá, en principio sobre el actor, quien deberá demostrar el daño en su derecho de personalidad derivado de un hecho ilícito. La valoración del daño al patrimonio moral debe ser realizada tomando en cuenta la personalidad de la víctima, su edad, posición socioeconómica y

³² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Registro digital: 2002742, Instancia: Primera Sala, Décima Época, materia constitucional, tesis 1a. LXII/2013 (10a.), Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, página 798.



naturaleza pública o privada, la índole del hecho ilícito, la gravedad objetiva del perjuicio, la mayor o menor divulgación.’

“Precepto que se robustece, para el entendimiento preciso de su alcance, con el criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se cita:

“DAÑO MORAL. SU EXISTENCIA POR LA AFECTACIÓN DEL DERECHO AL HONOR EN SU VERTIENTE DE BUENA REPUTACIÓN, NO GOZA DE PRESUNCIÓN, SINO QUE DEBE ACREDITARSE. El derecho humano al honor, como parte del bloque de los denominados derechos de la personalidad, comprende en su dimensión objetiva, externa o social, a la buena reputación, y ésta tiene como componentes, por una parte, las buenas cualidades morales o profesionales de la persona, que pueden considerarse valores respecto de ella y, por otra, la buena opinión, consideración o estima, que los demás tengan de ella o para con ella por esos valores, y que constituye un bien jurídico de su personalidad, del cual goza como resultado de su comportamiento moral y/o profesional; por ende, la buena reputación sí entraña un derecho que asiste a todas las personas por igual, y se traduce en la facultad que cada individuo tiene de exigir que otro no condicione negativamente la opinión, consideración o estima que los demás se han de formar sobre él. En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tanto las personas físicas como las morales cuentan dentro de los derechos de su personalidad, con el derecho al honor y a su buena reputación, por lo que tienen legitimación para emprender acciones de daño moral cuando esos bienes jurídicos son lesionados. Así, cuando se juzguen actos ilícitos concretos que potencialmente puedan lesionar el derecho al honor en su vertiente de buena reputación, no es acorde con el contenido y alcance de ese derecho sostener que pueda exigirse al accionante que demuestre la existencia y magnitud de una previa buena reputación, pues ello implicaría negar a ésta la naturaleza de derecho fundamental, además, porque es inherente a ese derecho presumirla por igual en todas las personas y en todos los casos, y partir de la base de su existencia para determinar si los hechos o actos ilícitos materia del litigio afectaron esa buena reputación. Ahora bien, la existencia del daño moral derivado de la afectación a ese derecho es una cuestión distinta, respecto de la cual no es posible sentar su presunción, como una premisa inherente a su definición, contenido y alcance, sino que debe acreditarse, porque



la presunción de daño en que se sustenta la denominada teoría de la prueba objetiva, se justifica en dos razones esenciales: 1) la imposibilidad o notoria dificultad de acreditar mediante prueba directa la afectación, derivado de la naturaleza intangible e inmaterial de ésta; y, 2) la posibilidad de establecer la certeza de la afectación como consecuencia necesaria, lógica y natural u ordinaria, del acto o hecho ilícito; condiciones que no necesariamente se actualizan cuando se aduce afectación a la buena reputación, ya que ésta implica la existencia de factores o elementos externos y la intervención de otras personas, según el tipo de interacción o relación existente entre éstas y el afectado, que son susceptibles de expresión material y, por tanto, objeto de prueba directa que la acredite.¹³³ (Énfasis añadido)

"Como se observa, contrariamente a lo resuelto por la Sala responsable, el simple hecho de que los representantes del ***** demandado hayan descalificado la actuación profesional de los enjuiciantes en el juicio de evicción, es insuficiente para tener por acreditada la afectación al patrimonio moral de los actores.

"De modo que si los abogados consideraron que la referida crítica a su pericia profesional tuvo propósitos ofensivos, tenían la carga de acreditarlo, lo que no hicieron, pues al respecto no ofrecieron ninguna prueba con ese propósito, verbigracia, la de psicología, para acreditar la afectación en sus emociones; la testimonial, para ver el impacto que tuvo en las demás personas; la documental, para demostrar la cancelación de contratos por ese desprestigio y merma en sus percepciones económicas, etcétera.

"5) La ausencia de utilidad para el titular del derecho.

"Por último, tampoco se actualiza la ausencia de utilidad en el manejo de estas expresiones para el titular del derecho, pues la finalidad de estas afirmaciones fue hacer patente la oposición del ***** demandado a la reclamación de los honorarios profesionales, sobre la base de que los profesionistas no actuaron diligentemente en el patrocinio de los asuntos.

³³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Registro digital: 2019714, Instancia: Primera Sala, Décima Época, materia civil, tesis 1a. XXXIV/2019 (10a.), Libro 65, abril de 2019, Tomo I, página 787.



"Conducta que, en conformidad por lo determinado por el tribunal europeo de derechos humanos, que antes se invocó, es propia del deber del abogado, quien tiene que defender con celo los intereses de su cliente, por lo que debe ser el propio profesionista quien determine la oportunidad y utilidad del argumento aportado en la defensa.

"Además, debe señalarse al respecto que no debe ser intimidado por la obligación de compensar el daño sufrido, pues esto implicaría un 'efecto disuasorio' que generaría una limitación a la libertad en el proceso, la cual representa, en palabras del tratadista Piero Calamandrei, 'el símbolo viviente del principio vital de las democracias modernas, de acuerdo con el cual, para llegar a la justicia es preciso pasar a través de la libertad, ya que la libertad es el instrumento indispensable para conquistar una mejor justicia',

"Así, las expresiones realizadas por el ***** demandado, analizadas en el contexto en que se formularon, conducen a determinar que se emitieron en el ejercicio legítimo de sus derechos fundamentales (de defensa y libertad de expresión), en cuya medida tales afirmaciones no pueden considerarse como un abuso de estos derechos.

"Determinar lo contrario implicaría una reacción judicial excesiva frente al ejercicio legítimo de estos derechos fundamentales, los cuales gozan de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad como el del honor, puesto que en el caso contrario se podría disuadir a los ciudadanos, y específicamente en estos casos, a los abogados, de ejercer en el futuro ese derecho o, al menos, ejercerlo en su plenitud.

"En cuyo caso, sería la sanción misma la que constituiría una vulneración de los propios derechos fundamentales.

"Por estas razones procede conceder el amparo, para los efectos que se precisarán más adelante.

"Al haber resultado fundado el concepto de violación examinado y suficiente para otorgar la protección constitucional solicitada, resulta innecesario el estudio de los restantes, incluidos aquellos en los que se expresan violaciones procesales,



ya que en conformidad con el artículo 189 de la Ley de Amparo, en el estudio de los conceptos de violación se deben privilegiar los de fondo por encima de los de procedimiento y forma, si esto redundaría en un mayor beneficio para el quejoso, ya que por virtud de la concesión del amparo, la sentencia reclamada quedará sin efectos.

"En conformidad con la tesis de jurisprudencia de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la justicia federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja.³⁴

"DÉCIMO.—Estudio del amparo adhesivo.

"Para una mejor comprensión del asunto, el estudio de los argumentos expresados en el amparo adhesivo se realizará por temas, que se identifican con los títulos que los preceden.

"1. Agravios inoperantes.

"Los adherentes argumentan que la sala responsable no debió realizar un análisis de fondo sobre la ilicitud de las expresiones realizadas por el ***** demandado, ya que en los agravios expresados en el recurso de apelación, la institución apelante no combatió los siguientes argumentos, expresados por el Juez de primera instancia:

"• La entrega de los asuntos patrocinados por los actores se realizó con la entera conformidad de ***** , tal como se demostró con las actas administrativas, las cuales tienen valor probatorio pleno al no haber sido objetadas.

³⁴ Séptima Época. Registro digital: 387680, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia. Fuente: *Informe* 1982, Parte II, materia común, página 8.



"• El demandado no acreditó que el despacho le intentó entregar los asuntos a su cargo en cajas, por lo que se vio en la necesidad de solicitar una entrega programada.

"• La institución demandada no precisó las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que supuestamente hizo la petición para que la entrega fuera ordenada.

"• En la comunicación de dieciocho de marzo de dos mil catorce, el ***** solicitó al despacho que establecieran forma y términos de la entrega.

"• Las expresiones expresadas por el demandado son contrarias a las buenas costumbres, en virtud de que implicaron burla y escarnio, impropios de un contexto de prestación de servicios profesionales, que duró más de diecisiete años, los cuales se condujeron siempre con disposición profesional, tal como lo reconoció la propia institución demandada en su correo electrónico de veinticuatro de diciembre de dos mil trece.

"Estos argumentos son infundados.

"Los agravios expresados en apelación deben consistir en la exposición de argumentos jurídicos dirigidos a demostrar la invalidez de los razonamientos expresados en la sentencia apelada, total o parcialmente.

"Los elementos propios de estos argumentos deben ser, ordinariamente, los de cualquier razonamiento, esto es, la precisión del argumento contra el que se dirigen, las disposiciones o principios jurídicos que se estiman contravenidos y los elementos suficientes para demostrar racionalmente la infracción alegada.

"Sin embargo, con el ánimo de optimizar el goce del derecho constitucional a la jurisdicción, también conocido como el derecho de acceso efectivo a la justicia, los criterios de tribunales federales mexicanos se han orientado hacia una mayor flexibilidad respecto a los requisitos exigidos en los motivos de las impugnaciones, y con la inspiración en el viejo principio procesal relativo a que las partes exponen los hechos y el Juez aplica el derecho, la exigencia ha quedado en que es suficiente que se precise la causa de pedir.



"Por tanto, basta la manifestación, sencilla y natural, de la afectación sufrida por la apelante, desde su punto de vista y mediante el uso de lenguaje directo y llano, para que se analice el agravio.

"En la sentencia de primera instancia, el Juez emitió sentencia condenatoria sobre la base de que son falsas las afirmaciones que realizó el ***** demandado, durante el juicio en el que se dilucidaba el pago de honorarios por la prestación de servicios profesionales, en las cuales atribuyó incompetencia de los abogados por el abandono de los asuntos que les fueron encomendados, al acreditarse que éstos hicieron una entrega formal, con la plena conformidad del ***** , y dado que esas afirmaciones se formularon para obtener un beneficio personal (exención del pago de honorarios) dañando los derechos de la personalidad de los actores, al desprestigiarlos precisamente en la actividad profesional que desempeñan, es que procede el daño moral.

"En los agravios expresados en apelación, la institución demandada adujo que las manifestaciones que realizó durante el juicio 1124/2015, no constituyen un hecho ilícito, pues analizadas en el contexto en que fueron emitidas, se advierte que se trata de una crítica desfavorable al desempeño profesional de los actores, hecha en ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, las cuales, en términos del artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen aplicable en la Ciudad de México, en ningún caso se considerarán como ofensas al honor, máxime que no se trató de juicios de valor sobre las personas, sino sobre su ejercicio profesional, y las palabras que se utilizaron no son insultantes por sí mismas.

"Como se advierte, el ***** apelante sí impugnó la sentencia apelada, porque sus argumentos se formularon con la intención de destruir el planteamiento fundamental del a quo, al manifestar que las expresiones realizadas en el juicio 1124/2015 no son constitutivas de hecho ilícito, pues éstas no generaron una afectación al patrimonio moral de los demandados.

"De esta manera, resulta irrelevante que el apelante no combatiera uno por uno los argumentos atinentes a la falsedad de las declaraciones, porque lo trascendental es que sí formuló oposición a la determinación central de que estas afirmaciones dañaron el honor de los actores.



"Por tanto, dado que la causa de pedir se integra con la pretensión del recurrente, consistente en la declaración judicial de la ilegalidad de la sentencia recurrida y la razón por la cual considera que ésta adolece de diversos vicios, es que los agravios expresados en apelación fueron suficientes para que el tribunal de alzada llevara a cabo un análisis sobre el fondo del asunto en cuanto al tema referido.

"2. Argumentos novedosos.

"Los adherentes afirman que los argumentos del ***** apelante, en los que aduce que las expresiones constitutivas del hecho ilícito se formularon en ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, así como lo atinente a la aplicabilidad de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen aplicable en la Ciudad de México, son argumentos novedosos, ya que no se expresaron en la contestación de la demanda, ni en las excepciones, por lo que deben ser declarados inoperantes, pues los actores no estuvieron en posibilidad de defenderse.

"El planteamiento es infundado.

"El principio de congruencia obliga a que las decisiones judiciales resuelvan las controversias conforme a los planteamientos de las partes, sin incurrir en contradicciones u omisiones, por lo que deberá tomar en cuenta los argumentos aducidos tanto en la demanda como en la contestación y demás pretensiones hechas valer en el juicio.

"En el caso de las resoluciones que dirimen la apelación interpuesta contra la sentencia definitiva de primer grado, el tribunal *ad quem* debe analizar y responder la totalidad de planteamientos de las partes, pues conforme al sistema que adopta la legislación procesal civil local, no existe reenvío en la apelación.

"Enrique Vescovi³⁵ señala que la limitación de la apelación por el objeto del proceso, no alcanza ni a los fundamentos de derecho, que pueden variarse tanto

³⁵ Los recursos judiciales y demás medios impugnativos en Iberoamérica, Depalma, Bs. As., 1988, p. 158.



por las partes como por el tribunal, ni tampoco a las cuestiones que fueron presentadas en primera instancia, pero no consideradas por el Juez *a quo* en la sentencia, de forma tal que no implica encerrar el objeto de la segunda instancia dentro de lo decidido por éste, en virtud de que el tribunal *ad quem* puede analizar las pruebas y los hechos de la primera instancia, puesto que en caso contrario, el vencedor que no apeló por no resentir ningún agravio, quedaría desamparado en algunos casos.

"El tribunal de segunda instancia está obligado a resolver sobre los puntos sometidos a debate mediante los agravios expresados.

"En conformidad con los artículos 14 y 16 constitucionales, no debe concretarse a reproducir la motivación de la sentencia apelada, pues invariablemente debe exponer los razonamientos que apoyen sus determinaciones, los cuales podrán o no coincidir con la fundamentación y motivación de la resolución que se somete a su consideración.

"Esa situación no puede catalogarse como una variación de la litis, o una suplencia de la queja a favor de la contraparte, porque el recurso de apelación tiene la finalidad de que el órgano de segunda instancia revise la resolución para corregir los errores que alegue la parte recurrente precisamente con los agravios, lo que le otorga jurisdicción para examinar las cuestiones que ya fueron resueltas por el Juez natural. Su respuesta contendrá una nueva *ratio decidendi*, construida a partir de los preceptos legales que estima aplicables y los razonamientos jurídicos necesarios para dar una respuesta que acoja o desestime los argumentos de la parte apelante.

"Cuando el recurrente plantea un tema en particular, somete a debate un punto litigioso, en conformidad con el artículo 81 del código procesal civil local. El órgano de segunda instancia debe analizar la legalidad del fallo sobre la base de los hechos alegados, las pruebas aportadas y la aplicación correcta y adecuada de las disposiciones jurídicas que le son atinentes.

"La congruencia externa de la resolución impide que se ocupe de temas no propuestos, pero no se erige como una barrera que limite o prohíba emitir



argumentos propios, bajo una fundamentación y motivación diversa a la empleada en la resolución de primera instancia, o bien, a la alegada en los agravios.

"De otra forma, el órgano de segunda instancia quedaría maniatado a repetir la resolución, o a acoger literalmente los agravios, sin exponer, en ningún caso, razonamientos adicionales. Un procedimiento de segunda instancia que tome esa forma, poco o nada abona para la resolución efectiva del asunto, pues la decisión dependería de la pericia con que la parte apelante quisiera expresar sus agravios, para obligar al tribunal a recorrer únicamente el sendero que le fuere favorable.

"El contenido normal del derecho a la tutela judicial efectiva es obtener una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada, sea o no favorable al interesado y, por ello, los juzgadores deben interpretar toda la legislación en el sentido más favorable a esa posibilidad de entrar al fondo del asunto y, a su vez, deberán hacerlo restrictivamente en cuanto a las normas que permitan la inadmisión o la no entrada en él.³⁶

"Ciertamente, al contestar la demanda el ***** demandado no se refirió el derecho a la libertad de expresión, ni a la aplicabilidad de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen aplicable en la Ciudad de México.

"Sin embargo, éstos no pueden considerarse argumentos novedosos, pues como se vio, el objeto del proceso no alcanza a los fundamentos de derecho, que pueden variarse tanto por las partes como por el tribunal.

"Esta determinación encuentra su fundamento en el artículo 2o. del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, del que se advierte que basta que el demandado exprese con claridad el hecho en que sustenta su defensa y aporte las pruebas necesarias para demostrarlo, con independencia de si incurre en error al clasificar jurídicamente tal defensa, ya que esto debe ser reparado por el tribunal de alzada en aplicación de la regla dame los hechos, yo te daré el derecho.

³⁶ Chamorro Bernal, Francisco, *La Tutela Judicial Efectiva*, Bosch, Barcelona, 1994, p. 182.



"Por tanto, dado que en la contestación a la demanda el ***** se opuso a lo reclamado sobre la base de que las expresiones que realizó en el diverso juicio 1124/2015 no generaron daño moral a los actores, esto fue suficiente para que el tribunal de apelación ajustara el ordenamiento legal aplicable, con la precisión técnica correspondiente.

"3. Inaplicabilidad de la ley.

"Dicen los adherentes que la sentencia reclamada es apegada a derecho, pero no con base en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen aplicable en la Ciudad de México, invocada por la autoridad responsable, ya que dicha normativa es inaplicable al caso concreto, porque el daño moral se reclamó con base en el artículo 1916 del Código Civil aplicable en la Ciudad de México.

"No tienen razón.

"La litis en el juicio de origen se centró en determinar si las expresiones realizadas por el ***** demandado, en el diverso juicio ordinario civil 1124/2015, respecto a la actividad profesional de los actores, fueron constitutivas de daño moral, por haber afectado su honor, en su vertiente de prestigio profesional.

"Como se vio en el estudio principal, en el derecho local la afectación a los derechos de la personalidad se encuentra regulada en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, la cual fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el diecinueve de mayo de dos mil seis.

"Dicha ley establece en su artículo 1o. que su finalidad es la regulación del daño al patrimonio moral derivado del abuso del derecho de la información y de la libertad de expresión, y que tratándose de daño al patrimonio moral, diverso al regulado en el párrafo que antecede, se seguirá rigiendo por lo dispuesto en el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal.

"En estos términos, el artículo transitorio segundo del referido ordenamiento derogó el último párrafo del artículo 1916 y el artículo 1916 bis del Código Civil



para el Distrito Federal, por lo que el referido ordenamiento es el que resulta aplicable al caso concreto.

"4. Diversas atribuciones de impericia.

"Los adherentes afirman que, aun cuando la *ad quem* consideró las expresiones realizadas por el ***** demandado en el documento de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, como constitutivas de hechos ilícitos, lo cierto es que omitió las faltas profesionales de impericia que se les atribuyen a los actores, en la parte final del documento, las cuales incluso son de mayor gravedad, al establecer lo siguiente:

"84. Aunque en su amparo mencionan la absurda posibilidad de que estos contratos continúen vigentes (si así fuera en verdad, las faltas profesionales de los ***** serían aún más graves), la realidad es que sin causa justificada, los ***** notificaron a ***** que daban por terminados los contratos de prestación de servicios profesionales de 16 de octubre de 2007, 12 de enero de 2009 y 11 de julio de 2011 que tenían celebrados ...'

"Este argumento se desestima.

"Como se vio con anterioridad, estas expresiones constituyen una crítica a la pericia profesional de los abogados, la cual no representa un ataque al honor, en conformidad con el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, y el criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁷ citado con anterioridad, en los que se establece que un juicio desfavorable hacia la pericia de un profesionista, en el desempeño de una actividad expresada en el ejercicio de un derecho, en ningún caso se considerará como una ofensa al honor, salvo que esa descalificación dañe grave e injustificada o infundadamente su imagen pública, o críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, en el fondo impliquen

³⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Registro digital: 2002742, Instancia: Primera Sala, Décima Época, materia constitucional, tesis 1a. LXII/2013 (10a.), Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, página 798.



una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales.

"Aunado a que en el caso los actores no demostraron que esas expresiones dañaron gravemente su prestigio profesional, a su imagen pública o que implicaban una descalificación personal.

"5. Acreditación de los elementos de la excepción.

"Los adherentes refieren que el ***** demandado no acreditó los hechos en que sustentó su defensa, expresados en la excepción cuarta, consistentes en: 1) que los actores renunciaron voluntariamente al patrocinio de los asuntos que tenían encomendados, tres días antes de demandar a su representado; y, 2) que la entrega de los expedientes se realizó de manera ordenada con base en su petición, ni tampoco que hubiera existido una negativa para recibir los expedientes en cajas, incumpliendo con la carga probatoria derivada del artículo 281 del Código de Procedimientos Civiles aplicable en esta ciudad.

"El argumento es infundado.

"El *thema decidendum* en el presente asunto consiste en determinar si las diversas expresiones realizadas por ***** en el diverso juicio ordinario civil 1124/2015, del índice del Juzgado Décimo Primero de lo Civil de la Ciudad de México, relativas a la negligencia e impericia de los servicios profesionales prestados por los actores en el diverso juicio de evicción 175/2012 y su acumulado 1121/2012, fueron constitutivas de daño en el patrimonio moral de los abogados, por afectación a su honor, en la vertiente de prestigio profesional.

"En el desarrollo de esta ejecutoria se determinó que esto no fue así, por las razones anteriormente expresadas.

"Asimismo, se determinó que en diversos criterios jurisprudenciales,³⁸ la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para

³⁸ Registros digitales: 2020798, 2003303 y 2018712.



la existencia de una condena por daño moral por la emisión de opiniones, ideas o juicios, es insuficiente que la información difundida resulte falsa, pues en realidad, lo que es necesario es que éstas hayan sido expresadas con la intención de causar un daño.

"En ese sentido, resulta intrascendente si la institución demandada acreditó la renuncia voluntaria del despacho jurídico, así como si la entrega de los expedientes fue o no ordenada, pues esto únicamente tendría el alcance de demostrar la veracidad o falsedad de las expresiones analizadas, lo cual, se insiste, es irrelevante.

"6. Prueba del daño.

"Los adherentes expresan que con la finalidad de reforzar lo determinado por la alzada, la actualización del daño, consistente en la afectación que los abogados sufrieron en su prestigio profesional, por las imputaciones ilícitas, denigrantes dañinas y absolutamente vejatorias, que el ***** nuevamente adujo respecto de sus servicios profesionales, quedó plenamente acreditada con las siguientes pruebas documentales, las cuales no fueron objetadas por el demandado:

"• Escrito de diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis, que el licenciado Romualdo Segovia Serrano, en representación del ***** , presentó en el Juzgado Décimo Primero de lo Civil de esta Ciudad de México, en relación con el expediente 1124/2015.

"• Escrito de veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, que el mismo licenciado Romualdo Segovia Serrano, en representación del ***** , presentó en el Juzgado Décimo Primero de lo Civil de esta Ciudad de México, en relación con el expediente 1124/2015.

"• Escrito de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, que el licenciado Flores Sentíes, en representación del ***** , presentó en el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil, en relación con el amparo directo civil 77/2017.



"Documentos con los cuales, según los adherentes, se demuestra que las calumnias realizadas por el demandado fueron del conocimiento de todo el personal del Juzgado Décimo Primero de lo Civil y de la Quinta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, así como del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al haber sido los receptores de las promociones descritas, quienes no tendrían que tener conocimiento del desenvolvimiento y resultados en este nuevo expediente 804/2018, en el que quedaron finalmente evidenciadas las falsedades con las que nuevamente se condujo el *****.

"El argumento es infundado.

"Como se vio con anterioridad, las expresiones realizadas por la institución bancaria, al haber sido realizadas en el ejercicio de la libertad de expresión, como instrumento del derecho de defensa, no fueron generadoras de daño moral.

"De igual manera, por las razones explicadas en esta ejecutoria, es intrascendente si estas expresiones fueron verídicas o falsas.

"Los escritos referidos únicamente demuestran que el ***** realizó esas afirmaciones, lo que no es hecho controvertido. Sin embargo, al no ser tales expresiones constitutivas de daño moral, el hecho de que todo el personal de los diversos órganos jurisdiccionales haya tenido conocimiento, no acredita la afectación al honor, pues como se vio, la existencia de este daño, en su vertiente de buena reputación, no goza del mérito para generar una presunción, sino que debe acreditarse.

"Por tanto, si los abogados consideraron que la referida crítica a su pericia profesional tuvo propósitos ofensivos, tenían la carga de acreditarlo, lo que no hicieron, pues al respecto no ofrecieron ninguna prueba para esto.

"7. Falta de objeción de los documentos.

"Los adherentes aducen que dado que el ***** demandado no objetó los documentos base de la acción presentados por los actores, en términos del artículo 340 del Código de Procedimientos Civiles aplicable en esta ciudad,



circunstancia que implica no solamente el reconocimiento de su contenido, sino del alcance probatorio que les atribuyeron los enjuiciantes, consistentes en el daño moral que generaron las afirmaciones ahí contenidas, eso fortalece los argumentos del tribunal de alzada.

"Los adherentes no tienen razón.

"En conformidad con lo dispuesto en el artículo 335 del código adjetivo civil local, los documentos privados presentados en juicio como prueba y no objetos por la parte contraria, surtirán sus efectos como si hubieran sido reconocidos expresamente.

"Por tanto, la falta de objeción de un documento sólo le confiere autenticidad; sin embargo, esto no lo hace apto para demostrar datos que no se encuentren asentados en su texto.

"De manera que la falta de objeción de estos documentos no genera la consecuencia pretendida por los adherentes, consistente en el reconocimiento del alcance probatorio que les dio el oferente, pues en términos del artículo 402 del ordenamiento sustantivo civil, el alcance y valor probatorio de esos documentos únicamente le corresponde al juzgador, quien lo deberá realizar en atención a las reglas de la lógica y la experiencia.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 86/2001, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación siguiente:

"DOCUMENTOS PRIVADOS. PUEDEN PERFECCIONARSE, ENTRE OTROS MEDIOS, A TRAVÉS DE SU RECONOCIMIENTO EXPRESO O TÁCITO, TENIENDO EN AMBOS CASOS LA MISMA EFICACIA PROBATORIA PARA DEMOSTRAR LOS EXTREMOS PLANTEADOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).³⁹ Del contenido de los artículos 334, 335 y 338 al 344 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se desprende el carácter de pruebas imperfectas

³⁹ Registro digital: 188411. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época» Tomo XIV, noviembre de 2001, página 11.



de los documentos privados, que pueden ser perfeccionados, entre otros medios, a través del reconocimiento expreso del autor del documento, o por medio de su reconocimiento tácito derivado de su no objeción, teniendo en ambos casos la misma eficacia probatoria para demostrar los extremos planteados. Ello es así, porque de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 335, los documentos privados presentados en juicio como prueba y no objetados por la parte contraria, surtirán sus efectos como si hubieran sido reconocidos expresamente, siendo correcto que se les otorgue un valor indiciario únicamente cuando no sean reconocidos, expresa o tácitamente, ni su autenticidad sea reforzada a través de algún otro medio probatorio de los establecidos en la ley, sin que ello atente contra el principio de valoración de las pruebas consagrado en el artículo 402 del mencionado código adjetivo, toda vez que este precepto únicamente obliga al juzgador a valorar en su conjunto los medios de prueba aportados y admitidos, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, exponiendo los fundamentos de su valoración y de su decisión, por lo que, independientemente de que la prueba documental privada se haya perfeccionado a través de su reconocimiento expreso, de su reconocimiento tácito derivado de su no objeción, o de algún otro medio probatorio, se valorará en conjunto con las demás probanzas, atendiendo a las señaladas reglas, exponiendo el juzgador los fundamentos de su valoración y de su decisión.'

"8. Grado de responsabilidad.

"Los adherentes argumentan que la Sala responsable, además de los elementos que consideró para la cuantificación del daño, debió considerar que la lesión sufrida por el hecho ilícito es grave, porque el honor es uno de los bienes máspreciado de los derechos de la personalidad, por lo que la transgresión constituye una importancia considerable.

"Asimismo, la Sala responsable no discurrió que los adherentes fueron atacados en su imagen profesional, la cual es su *modus vivendi*, lo que implica que su honor, en su vertiente de ejercicio profesional, se vio gravemente afectado con las manifestaciones que el ***** hizo, reiteradamente, de supuestos errores y omisiones que supuestamente dieron lugar al resultado del juicio de evicción, afirmaciones que estuvieron sustentadas en hechos falsos e inexistentes.



"Además, la *ad quem* debió considerar que mientras la situación económica del demandado es alta, los abogados son profesionistas independientes, que trabajan por honorarios, los cuales en su mayoría eran de asuntos que patrocinaban a *****.

"Dicen los adherentes que estos argumentos debieron ser valorados por la Sala responsable para fortalecer la determinación relativa a la cuantificación del daño y no limitarse a considerar la situación económica de los abogados con base en los referidos contratos.

"Los referidos argumentos son inoperantes, sobre la base de que en el amparo principal se desestimó la acreditación del daño moral, motivo por el cual relativo al *quantum* ahora resulta intrascendente.

"9. Relación inescindible con el diverso juicio ordinario civil 5/2016.

"Los adherentes aducen que el presente asunto guarda una relación inescindible con el diverso juicio ordinario civil 5/2016, porque en ese procedimiento el ***** demandado fue condenado a pagar una indemnización de daño moral, que les generó a los actores al hacer diversas imputaciones de impericia profesional y negligencia en el desempeño del juicio de evicción 175/2012 y su acumulado 1121/2012, sustentando tales afirmaciones en hechos cuya falsedad e inexistencia quedaron plenamente acreditadas en dicho expediente.

"Falsedades sobre las cuales ***** insiste en el diverso juicio 1124/2015, al imputarles las mismas conductas a los profesionistas, al afirmar que incurrieron 'en errores y omisiones que provocaron el resultado (desfavorable) del juicio de evicción', que 'no fue defendido por los ***** con la mayor pericia sino todo lo contrario' y que existieron 'faltas profesionales graves', con independencia de otras imputaciones desprestigiantes que hizo respecto al desempeño profesional.

"Por tanto, dicen los adherentes, dado que se trata del mismo hecho ilícito, la imputación de una supuesta negligencia de los adherentes en el juicio de evicción, expresada de manera reincidente, es inconcuso que la sentencia que se dictó en el primer juicio debe repercutir, necesariamente, en este segundo juicio.



"El planteamiento es infundado.

"De los antecedentes narrados con anterioridad, se advierte la siguiente secuela procesal:

"(Inserta imagen)

"Como se advierte del mapa conceptual, aun cuando los diversos procedimientos judiciales derivan del juicio de evicción, lo cierto es que las reclamaciones del pago de honorarios surgen de dos contratos de prestación de servicios profesionales independientes entre sí, situación que generó la existencia de sendos procedimientos en los que se reclamó su cumplimiento, sin relación alguna.

"Ahora bien, no pasa desapercibido que en el diverso juicio de amparo directo 43/2017, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, derivado del juicio ordinario civil 5/2016, ese tribunal determinó que al quedar acreditada la falsedad de las declaraciones de ***** sobre la impericia y negligencia profesional de los ***** , fue suficiente para considerar que esas imputaciones eran constitutivas de un hecho ilícito, sobre la base de que son contrarias a las buenas costumbres.

"Sin embargo, este tribunal no comparte ese criterio, por todas las razones expuestas en la presente ejecutoria.

"Razón por la cual, en conformidad con el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se deberá denunciar la contradicción de criterios al Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, para que se haga la sustanciación correspondiente, mientras se establece el Acuerdo General atinente al Pleno Regional correspondiente, en conformidad con el decreto por el que se declara 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, sin que esa determinación afecte las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.



"Por estas razones, se desestima el amparo adhesivo."

CUARTO.—Presupuestos para determinar la existencia o inexistencia de la contradicción. Una vez precisada la parte considerativa de las ejecutorias materia de estudio, procede determinar la existencia o no de contradicción entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados Tercero y Décimo Cuarto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito.

Ahora bien, para tal efecto deben considerarse los estándares establecidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en la Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077, que es del tenor literal siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

En ese contexto, lo que corrobora la existencia de una contradicción de criterios es, precisamente, que dos o más Tribunales Colegiados de Circuito adopten criterios jurídicos diferentes en relación con un mismo tipo de problema



jurídico con independencia de que las particularidades fácticas de cada caso concreto no sean semejantes entre sí.

Aunado a lo anterior, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Carta Magna así como los homólogos 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito tiene la facultad de unificar criterios interpretativos discrepantes emitidos por dos o más Tribunales Colegiados de Circuito al momento de resolver un problema jurídico central o punto de derecho en específico, con la finalidad de proporcionar certidumbre jurídica en las decisiones adoptadas por los órganos jurisdiccionales y mayor certeza en la interpretación del orden jurídico nacional.

Dicho lo anterior, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que se aprecia un punto de contradicción entre los criterios sustentados al resolver los juicios de amparo directo, génesis de este expediente; ya que se advierte una oposición de criterios entre ambos, que deriva del **contexto** en el que se generaron **las manifestaciones empleadas contra una de las partes en un proceso jurisdiccional, tendentes a demeritar la calidad profesional de los abogados oponentes** y se arriba a la conclusión que esa oposición se actualiza al resolverse por los Tribunales Colegiados contendientes; sobre la base de **estándares distintos de valoración de tales expresiones** que revelan criterios distintos por parte de ambos órganos jurisdiccionales.

Así, un Tribunal Colegiado considera que esas manifestaciones son ofensivas en perjuicio de los abogados contra quienes se dijeron tales expresiones y concluye que se atentó contra el derecho al honor, y por otra parte, el diverso órgano contendiente argumentó que las manifestaciones que demeritan la calidad del ejercicio profesional de su contrario no constituyen un atentado al honor, pues se realizaron en ejercicio del derecho de defensa al amparo del derecho humano de libertad de expresión, máxime que fueron externadas en un proceso. De ahí que se esté en la presencia de criterios discrepantes respecto de un mismo punto de derecho.

QUINTO.—**Estudio.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta resolución.



La materia de análisis se centra en determinar, si las manifestaciones de los litigantes durante el proceso, tendentes a demeritar la calidad jurídica del oponente constituyen, por regla general, el ejercicio de la libertad de expresión, máxime si las expresiones se emiten en aras del derecho de defensa, sin afectar el derecho al honor del sujeto frente al cual se dirigen.

Es de suma importancia precisar que los derechos fundamentales relacionados con el punto de contradicción indicado, es decir, la libertad de expresión y el derecho al honor, se vieron en conflicto en las siguientes circunstancias:

1. Dentro de un proceso jurisdiccional, una de las partes en juicio externó determinadas expresiones contra los abogados oponentes.

2. El tema de esas manifestaciones versó exclusivamente en el demérito de la calidad profesional de esos abogados.

De ahí que el presente estudio se realice solamente sobre la base de las circunstancias indicadas.

Si se procediera de manera distinta se infringiría el principio de congruencia que rige el dictado de sentencias, en contravención al primer párrafo del artículo 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo, según lo dispuesto en el artículo 2o. de ese último ordenamiento.

En una de las sentencias de donde surgió la contradicción de criterios que ahora se examina, se partió de la base de que el tema de discusión tiene que ver con manifestaciones pronunciadas por uno de los litigantes en un juicio, esto es, hubo expresiones que bien pudieron constituir el ejercicio legítimo del derecho fundamental de libertad de expresión, protegido por el artículo 6o. constitucional.

Para arribar a esta conclusión se utilizó la herramienta de la institución jurídica conocida como "abuso del derecho".

A ese respecto se tiene presente que el artículo 1912 del Código Civil vigente en la Ciudad de México dice:



"Artículo 1912. Cuando al ejercitar un derecho se causa daño a otro, hay obligación de indemnizarlo si se demuestra que el derecho sólo se ejercitó a fin de causar el daño, sin utilidad para el titular del derecho."

Como se ve, dicho precepto prevé una responsabilidad extracontractual subjetiva, esto es, impone como requisito que se demuestre la intención de ocasionarlo, precepto que encuentra origen en la teoría del abuso del derecho, citada, que sostiene la idea de que todo ser humano goza de determinadas facultades o derechos subjetivos protegidos por la norma jurídica; así, cualquier acto que se ejecute en su ejercicio, por regla general, es lícito y su ejecución no genera la posibilidad de responsabilidad alguna.

Sin embargo, esa facultad puede desarrollarse en un tiempo y espacio en el que confluyan los derechos de otros sujetos que gozan de la misma tutela jurídica; de ahí que ese ejercicio no es absoluto, sino relativo, por lo que se impone esclarecer determinados límites basados en la finalidad que esos derechos persiguen o los impuestos por la buena fe; de no hacerlo, se podrían causar daños a terceros.

Es así como surge la figura del abuso del derecho, como una prerrogativa universal para fijar límites en el ejercicio de un derecho y, a su vez, imponer la obligación de resarcir el daño causado, sobre la base de que el abuso de esa facultad constituye un hecho ilícito y, por ende, lo convierte en fuente de obligación, al igual que cualquier otro ilícito.

En resumen, si se abusa en el ejercicio del derecho ese abuso ocasiona un daño, éste debe ser reparado.

Para Marcelo Planiol y Jorge Ripert⁴⁰ la teoría del abuso de los derechos supone el ejercicio de un derecho cuya finalidad es perjudicar intencionalmente a otra persona. Generalmente con cierta certeza de la inutilidad del acto para su autor, quien está cierto del perjuicio causado a un tercero y refieren: "... e/

⁴⁰ Planiol Marcelo y Ripert Jorge. Tratado Práctico de Derecho Civil Francés. Las obligaciones civiles. Primera parte. Tomo Sexto. Cultural, S.A. Habana 1946, p. 794.



ciudadano incurre en extralimitación de facultades atribuidas por la ley al conferirle un derecho subjetivo, siempre que lo use con otra finalidad que la protección de aquellos intereses amparados en ese derecho. Pero, es necesario que la finalidad perseguida sea ilegítima."

Por otra parte, Marcelo López Mesa y Félix Trigo Represas, en su tratado de la Responsabilidad Civil, sustentan que: *"...el ejercicio de un derecho se torna abusivo e ilícito, entre otros casos, cuando se demuestra que quien lo ejerce obra sin ningún provecho propio y sólo con el fin de perjudicar a terceros ... a sus preceptos y dentro de los límites que establece ..."*⁴¹

Sobre el tema, Michele Taruffo⁴² expuso que se puede abusar de cualquier cosa de la que legítimamente se puede hacer uso; esto es, se puede abusar de una situación subjetiva activa de la que se es titular, empero, si no se tiene el derecho o poder, no se podría considerar propiamente un abuso, porque esto constituiría una conducta ilícita.

Al respecto el autor menciona: *"En esencia, se puede abusar de lo que se tiene derecho a hacer, no de lo que no se puede hacer. Si se hace lo que no se puede hacer, se lleva a cabo un comportamiento ilegítimo, pero esa ilegitimidad no es definible propiamente como abuso. Surge entonces en el interior de la generalísima categoría de los comportamientos ilícitos, una distinción de orden subjetivo: sólo quien es titular de una situación jurídica subjetiva activa puede abusar de ella, mientras que quien no se encuentra en esta posición, comete ilícitos de distinta naturaleza no reducibles al concepto de abuso"*.

Michele Taruffo considera que si se tiene un derecho, hay que reconocer también un ámbito, seguramente amplio, en el cual pueda ejercerse sin interrupciones o limitaciones indebidas. Así, el ejercicio de un derecho o de un poder o de una facultad, implica siempre una elección por su titular en el ámbito de esa

⁴¹ Trigo Represas, y López Mesa, Marcelo. J. Tratado de la Responsabilidad Civil. 2a. Edición. Tomo I. Editorial La ley. Buenos Aires, 2011, p. 757.

⁴² Taruffo, Michele. Páginas sobre Justicia Civil. Traducción Maximiliano Aramburo Calle. Editorial Marcial Pons. Barcelona, 2009, pp. 297 a 299.



elección difícilmente puede ser establecido *a priori*, dado que sólo se determina en relación directa con las circunstancias específicas de la situación en la cual se ejerce el derecho.

Entonces, puede ser difícil establecer cuándo el ejercicio de un derecho se convierte en abuso del mismo, esto es, sin afectar o reprimir excesivamente las posibilidades de ejercicio de ese derecho. Asimismo, Taruffo destaca que el discurso se complica adicionalmente, cuando el derecho está amparado por un derecho fundamental, y sobre todo cuando la ejecución de esa protección y la identificación de su alcance efectivo es el fruto de largas y difíciles evoluciones en la doctrina y la jurisprudencia.

De ahí que algunos autores concuerden en que ciertos derechos son absolutos, y su ejercicio escapa del control jurisdiccional, al estimarse que el interés opuesto a ese ejercicio no necesita especial protección; sin embargo, aun cuando algunos derechos fundamentales estén sujetos a límites esto se debe a que es común que haya otro sujeto que esté ejerciendo derechos humanos y, por tanto, la limitación mencionada cumple la función de que ese ejercicio de derechos no se transforme en abusivas prerrogativas.

Los autores que han analizado este tema coinciden en que la vida en sociedad impone la represión de conductas negativas, por ejemplo, la mala fe, el egoísmo y/o cualquier otra que pueda mermar el derecho de terceros.

Ese absolutismo se atenúa ante la presencia de exigencias de la cotidianidad de la vida en sociedad, lo que garantiza una existencia plena, pacífica, en armonía y respetuosa de los derechos a la dignidad humana, lo que permite establecer que el hecho de que las prerrogativas de todo ser humano estén limitadas, no significa mermar su justo valor o relevancia en un ordenamiento jurídico, por el contrario, garantiza un orden de convivencia en sociedad.

Michael Taruffo esboza la problemática sobre hasta qué punto el ejercicio del derecho fundamental es abusivo. Temor que no parece infundado, pues no se han señalados los límites de casos en los que las conductas excesivas o abusivas puedan producir actitudes no aceptables en su propio contexto.



Así, el estudio jurisdiccional que se haga de un ejercicio abusivo o extralimitado de un derecho fundamental adquiere gran relevancia cuando se trata de un hecho aparentemente ilícito, porque esa evaluación podría producir en su autor efectos disuasorios o "efecto desaliento",⁴³ según lo ha advertido la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁴ en un plano interno, en un contexto legal, el legislador de la Ciudad de México, al emitir la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, que bajo los estándares democráticos internacionales, despenalizó los delitos de difamación y calumnias sobre su ejercicio legítimo.

Sobre el principio "efecto desaliento" David Colomer Bea de la Facultad de Dret en la Universidad de Valencia, lo explicó de la siguiente manera:

"... constituye una manifestación más de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales. Si éstos fuesen concebidos como meros derechos subjetivos que otorgan a su titular un haz de facultades cuyo ejercicio debe ser respetado por terceros, entonces los poderes públicos no deberían preocuparse de nada más que de asegurar que los ciudadanos puedan ejercer legítimamente los derechos fundamentales sin ser molestados o sancionados por ello. En cambio, su consideración adicional como elementos esenciales del ordenamiento jurídico –como 'fundamento del orden político y de la paz social' (art. 10.1 CE)– explica que los poderes públicos se ocupen también de remover aquellos obstáculos que desincentiven a los ciudadanos del ejercicio de sus derechos fundamentales (art. 9 CE). Una sanción excesiva para castigar una conducta próxima al ejercicio legítimo de un derecho fundamental puede disuadir a los ciudadanos de ejercer en

⁴³ Encuentra asidero en la doctrina del "efecto desaliento" <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/456/45.html> cuyo origen es la jurisprudencia norteamericana (*chilling effect*) *Caso Brown Vs. Hartlage* en este asunto el Tribunal Supremo observa que exigir responsabilidades por promesas o declaraciones erróneas que pueden efectuarse en el curso de una campaña electoral, puede generar un "chilling effect" respecto al ejercicio de la libertad de expresión: "el efecto desaliento que provoca exigir una responsabilidad absoluta por declaraciones erróneas proferidas en el curso de un debate político es incompatible con la atmósfera de libre discusión contemplada en la primera enmienda en el contexto de las campañas políticas".

⁴⁴ www.oas.org/cidh/expresion/showarticle. Caso Nro. 12.524. *Fontevicchia y D'Amico, respecto de la República Argentina*.



el futuro ese derecho o, al menos, ejercerlo en su plenitud. En tal caso, la sanción desproporcionada constituye una vulneración del propio derecho fundamental.⁴⁵

De lo que se puede concluir que el abuso del derecho es una herramienta jurídica que puede limitar conductas que se realizan en uso de un derecho con la clara intención de dañar de manera consciente a otra persona, sin que el ejercicio de tal derecho le sea útil al sujeto que lo hace valer, de manera que un derecho, entre ellos el de expresarse libremente, no debe usarse de manera desmedida.

De ahí que el juzgador tiene la importante tarea de analizar cada caso concreto conforme a la sana crítica y las máximas de la experiencia, la conducta, las personas, el medio y el contexto en que se actualicen para estar en condiciones de determinar si existe abuso de ese derecho fundamental, siendo cuidadoso de no provocar una "inhibición", o "un efecto de silencio" o un "efecto disuasivo", que puede llevar a las personas a una autocensura por el miedo razonable que puedan albergar las consecuencias generadas por la implementación de normas que lo sancionen o castiguen, induciendo el "efecto desaliento," atendiendo en todo momento los límites internos de los derechos fundamentales que se estudian y considerando la naturaleza del bien jurídico que se protege.

En resumen, las manifestaciones que hacen las partes dentro de un proceso se producen en ejercicio del derecho humano de libertad de expresión.

En principio la libertad de expresión da lugar al ejercicio de un derecho; sin embargo, como sucede con todos los derechos, algunas veces el titular no se concreta a ejercitarlo sino que hay ocasiones en que sin defender interés alguno ejerce el derecho con el propósito de producir daños a terceros, esto constituye un abuso del derecho lo que implica la generación de un acto ilícito que admite ser reparado en beneficio del afectado.

⁴⁵ Colomer Bea, Daniel, La doctrina del efecto desaliento como punto de conexión entre el derecho penal y los derechos fundamentales. Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7181451>. <https://ojs.es/index.php/CEFR/article/view/13969/pdf>



Los ordenamientos legales suelen prever determinadas soluciones para evitar que el ejercicio de un derecho colisione con los derechos de otras personas.

No obstante, en cada caso la valoración de esas limitantes, debe ser muy cuidadosa para no producir un efecto disuasorio o "efecto desaliento" en el ejercicio de esos derechos, porque si tales efectos se producen hay perjuicio al ejercicio de derechos fundamentales tan importantes como la libertad de expresión.

Así, el estudio de la libertad de expresión aun cuando comprende una amplia dimensión y es base de distintos derechos para el estudio que nos ocupa se analizará en dos vertientes: a) libertad de expresión propiamente dicha; y, b) derecho de defensa.

a) La **libertad de expresión** parte de libertad que tiene todo ser humano de expresar las ideas y opiniones sobre cualquier tema que deseen, pero también goza de la garantía de no ser molestado como consecuencia de externar esas opiniones en uso de su pleno derecho.

En su carácter instrumental, la libertad de expresión protege las prerrogativas e intereses de las personas en un entorno procedimental judicial o administrativo, los cuales pueden verse gravemente afectados en caso de no contar con una defensa adecuada.

De manera que la libre manifestación de las ideas, apreciaciones, pensamientos, flujo de información y opiniones, ha sido constituida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, como un prerequisite para evitar el control del pensamiento y como creencia indispensable de las sociedades políticas abiertas, pluralistas y democráticas.

Así, se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias dentro de la cual destaca el amparo directo 28/2010 en el que determinó que la libre manifestación tanto de las ideas u opiniones ha sido erigida como condición indispensable frente a todas las demás formas de libertad como requisito previo para impedir o disminuir el pensamiento y como presupuesto necesario de las sociedades políticas abiertas, pluralistas y democráticas. Refiriendo además que:



"... la Corte Interamericana de Derechos Humanos, retomando las palabras de su homólogo europeo, ha señalado que 'la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una **sociedad democrática**'. Así pues y como conclusión provisional, en las sociedades democráticas **es más tolerable el riesgo derivado de los eventuales daños generados por la expresión que el riesgo de una restricción general de la libertad correspondiente.** (Énfasis añadido)

"... 3o. En una democracia constitucional como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor. Esto se debe a que la libertad de expresión es un derecho funcionalmente central en un Estado constitucional y tiene una doble faceta: por un lado, asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa."

De ahí que puede considerarse que el derecho a la libertad de expresión como derecho fundamental central en un Estado constitucional, democrático y social como el mexicano, tiene doble faceta: a) La autónoma que refiere a la persona que la ejerce; y, b) La pública. La primera asegura a las personas el despliegue de su autonomía, la cual se puede desenvolver en espacios esenciales o un contexto determinado. La segunda goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa (esta última no es motivo de estudio en el presente asunto).

b) El **Derecho de defensa** es un derecho fundamental y humano que integra el núcleo del debido proceso.

Para Dalia Fuentes Pérez y Ricardo Alberto Ortega Soriano es: "*El reclamo de las personas para acceder a un juicio justo ocupa un lugar central en el contexto de las sociedades modernas. Así, en una democracia, resulta fundamental asegurar el cumplimiento de las garantías del debido proceso legal como condición para hacer frente al poder punitivo del Estado. En este contexto, el derecho a una defensa adecuada emerge como uno de los aspectos centrales que per-*



*mitirán asegurar que las personas puedan ser juzgadas en un marco legal en donde se respeten plenamente sus derechos humanos.*⁴⁶

En su amplia concepción es la posibilidad jurídica y material que tienen las partes en conflicto de ejercer la defensa de sus derechos en salvaguarda de los intereses personales que representan. Asimismo, incumbe a la capacidad de las partes de ser oídas en un litigio en el que se respeten sus intereses fundamentales, en un plazo razonable, ante órganos competentes, independientes e imparciales que cumplan con los principios de igualdad, imparcialidad y contradicción entre las partes.

En sentido amplio, constituye un elemento formal del derecho de acceso a la justicia, en su justa dualidad, porque permite por una parte, la posibilidad de acceder a los tribunales competentes, en los que pueden someter una controversia, como ejemplo de ello, la presentación de una demanda; y, por otra parte la presentación, concede el derecho al demandado de enfrentar y oponerse al reclamo que le es atribuido e incluso accionar cuando considere le asiste un derecho a raíz de lo demandado inicialmente, ejemplo de ello sería la contestación de la demanda, oponer excepciones y defensas; así como la posibilidad de inconformarse a través de la reconvención en juicio.

En relación con este derecho de defensa Hernando Devis Echandía⁴⁷ define los derechos de acción y contradicción como un equivalente simétrico del derecho de defensa, como se pone de manifiesto en la siguiente transcripción:

"Como dijimos al tratar de la acción (cfr. núm. 86, letra E), la relación de jurisdicción contenciosa es doble: relación de acción (entre demandante y Estado) y relación de contradicción (entre demandado y Estado). Inseparable del derecho de acción es el derecho de contradicción y, por ello, ambos pueden ser considerados como dos aspectos de la relación jurídico-procesal. No existe ninguna diferencia sustancial entre las dos relaciones, puesto que se trata de dos aspectos

⁴⁶ Fuentes Pérez, Dalia y Ortega Soriano, Ricardo Alberto. El derecho a la defensa adecuada en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. El derecho humano al debido proceso. Carlos Pérez Vázquez coordinador. Editorial Tirant Lo Blanch. México, 2014, p. 169.

⁴⁷ Devis Echandía, Hernando. *Nociones Generales de Derecho Procesal Civil*. 3a. edición, 1a. reimpresión. Editorial Universidad. Buenos Aires, 2004, pp. 187 y 205.



de la misma relación de jurisdicción, cuya naturaleza estudiamos ampliamente (cfr. Núms. 20-21). Al lado del derecho de acción, existe el derecho de contradicción, de idéntica naturaleza y de contenido igual, puesto que se trata, como observa Rocco, de 'un diverso aspecto del derecho de acción'.⁴⁸

"Es un derecho autónomo, público, individual o abstracto, que pertenece al grupo de los derechos cívicos, cuya raíz se encuentra en las garantías constitucionales del particular frente al Estado y cuyo origen puede ser el común a todos los derechos de petición a la autoridad, pero que se diferencia fundamentalmente de éstos por su contenido, su objeto, sus fines, la calidad de los funcionarios ante quienes debe formularse, las relaciones jurídicas que de su ejercicio se deducen, la obligatoriedad y, por lo general, de la inmutabilidad (cosa juzgada) de la decisión con que normalmente concluye el proceso. Este derecho existe antes del proceso, pues éste es el resultado de su ejercicio y aquél nace al momento en que se tiene interés en la composición de un litigio o en la declaración de un pretendido derecho material o en el cumplimiento de una formalidad mediante un proceso de jurisdicción voluntaria, o en que se inicie una investigación y un proceso penal."

Y su equivalente *"El derecho de contradicción, lo mismo que el de acción, pertenece a toda persona natural o jurídica por el solo hecho de ser demandada, o de resultar imputada o sindicada en un proceso penal, y se identifica con el derecho de defensa frente a las pretensiones del demandante o a la imputación que se le hace en el proceso penal. Pero se fundamenta en un interés general, como el que justifica la acción, porque no sólo mira a la defensa del demandado o imputado y a la protección de sus derechos sometidos al proceso o de su libertad, sino que principalmente contempla el interés público en el respeto de dos principios fundamentales para la organización social: el que prohíbe juzgar a nadie sin ser oído y sin darle los medios adecuados para su defensa, en un plano de igualdad de oportunidades y derechos, y el que niega el derecho a hacerse justicia por sí mismo."*⁴⁹

⁴⁸ Devis Echandía, Hernando. (2009) Nociones Generales de Derecho Procesal Civil. Bogotá, Colombia. Editorial Temis, S.A., p. 245.

⁴⁹ Devis Echandía, Hernando. Teoría General del Proceso. 3a. reimpresión. Bogotá, Colombia. Editorial Themis S.A., 2018, p. 187.



Consecuentemente, el derecho de defensa debe entenderse como un derecho fundamental que permite a las partes en conflicto que sean oídas en juicio, puedan alegar y demostrar sus pretensiones y realizar las estrategias de defensa que consideren adecuadas para rebatir los argumentos de su contraria en espera de una resolución judicial en la que se analicen los puntos en desacuerdo por una autoridad jurisdiccional.

En el derecho nacional, lo antes expuesto encuentra amplio sustento en los artículos 14 y 17 constitucionales.

Sin embargo, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y el derecho de defensa no son absolutos, ya que no pueden sobrepasar los derechos fundamentales de los ciudadanos que puedan ser afectados con las manifestaciones que se hagan, esto es, tienen limitaciones en caso de que se intente abusar de esos derechos y generen colisión con otros de la misma naturaleza.

En los ordenamientos existen medios para asegurar que todos los derechos humanos sean respetados y que la armonía que debe haber en su ejercicio no se vea menoscabada con el abuso que puede realizar algún gobernado en el ejercicio de un derecho fundamental de manera que en la comunidad exista plena aplicación del artículo 1o. constitucional.

La eficacia horizontal no solo corresponde vigilarla a las autoridades. También los particulares se encuentran obligados a su promoción, protección y respeto⁵⁰ en caso de que se pretenda abusar de un derecho.

Dentro del mismo marco constitucional se puede encontrar otro límite. Así, según el artículo 6o., en el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho de defensa, no se puede permitir que las opiniones ataquen la moral, la vida privada o los derechos de terceros o provoquen algún delito o se perturbe el orden público.

⁵⁰ Así lo pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio 1a. XIII/2022 (11a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, mayo de 2022, Tomo IV, página 3498, Undécima Época, registro digital: 2024650, en su última parte.



La Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, establece en sus artículos 14 y 15⁵¹ límites para el ejercicio de la libertad de expresión, los cuales deben considerarse para estimar actualizada una afectación al derecho al honor, límite que no debe rebasarse porque podría verse gravemente afectado de manera ilegal y sin necesidad alguna.

La legislación local citada protege la libertad de expresión en cualquier entorno, cuyo límite de ese ejercicio es que las manifestaciones de ideas y de pensamiento no sean peyorativas, denigrantes o degradantes, por citar algunos ejemplos.

Algunos autores han considerado que la principal manifestación de la interconexión entre los derechos fundamentales de libertad de expresión y de defensa en un proceso, se produce por la asistencia profesional. Las diversas legislaciones procesales regulan el ejercicio del abogado que defiende los intereses de la persona a la que representa en juicio.

La Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación ha proscrito el uso de expresiones ofensivas u oprobiosas como límite del derecho a la libertad de expresión, empero, ha destacado que para determinar el grado de afectación debe analizarse la lesividad de ciertas expresiones, como lo dispone en el criterio:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS EXPRESIONES OFENSIVAS U OPROBIOSAS SON AQUELLAS QUE CONLLEVAN UN MENOSPRECIO PERSONAL O UNA

⁵¹ **"Artículo 14.** El carácter molesto e hiriente de una información no constituye en sí un límite al derecho a la información, para sobrepasar el límite de lo tolerable, esas expresiones deberán ser insultantes, insinuaciones insidiosas y vejaciones, innecesarias en el ejercicio de la libertad de expresión y derecho a la información. Por lo tanto, la emisión de juicios insultantes por sí mismas en cualquier contexto, que no se requieren para la labor informativa o de formación de la opinión que se realice, supone un daño injustificado a la dignidad humana."

"Artículo 15. En ningún caso se considerará como ofensas al honor, los juicios desfavorables de la crítica literaria, artística, histórica, científica o profesional; el concepto desfavorable expresado en cumplimiento de un deber o ejerciendo un derecho siempre que el modo de proceder o la falta de reserva, cuando debió haberla, no demuestre un propósito ofensivo."



VEJACIÓN INJUSTIFICADA. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las expresiones que están excluidas de protección constitucional son aquellas absolutamente vejatorias, entendiendo como tales las que sean: (i) ofensivas u oprobiosas, según el contexto; e (ii) impertinentes para expresar opiniones o informaciones según tengan o no relación con lo manifestado. Así, en torno al primer requisito en comento, esta Primera Sala ya ha establecido que si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, tampoco veda expresiones que puedan resultar inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias.⁵² (Énfasis añadido)

Para fijar los límites de la libertad de expresión en el ejercicio del derecho de defensa, es necesario partir del hecho de que existe una presunción general de cobertura constitucional de toda disertación explícita, la cual se explica por la obligación primaria de libertad de pensamiento crítico que tiene todo ser humano.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de rubro "DERECHO AL HONOR Y PRESTIGIO PROFESIONAL." determinó que la "... simple crítica a la pericia profesional en el desempeño de una actividad no debe confundirse sin más con un atentado contra el honor, ya que el no ser en la consideración de un tercero un buen profesional o el idóneo para realizar determinada actividad no constituye *per se* un ataque contra su honor. Las críticas a la aptitud profesional de otra persona serán lesivas del derecho al honor cuando, sin ser una expresión protegida por la libertad de expresión o el derecho a la información, constituyan: (i) una **descalificación** de la **probidad** profesional de una persona que pueda dañar grave e injustificada o infundadamente su imagen pública, o (ii) críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, en el fondo impliquen una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales."⁵³ (Énfasis añadido)

⁵² Tesis 1a. CXLIV/2013 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 557, Décima Época, registro digital: 2003641.

⁵³ Tesis 1a. LXII/2013 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, página 798, Décima Época, registro digital: 2002742.



El Tribunal Constitucional Español ha emitido diversa jurisprudencia en la que se ha centrado inicialmente en examinar los límites de la libertad de expresión cuando se ejerce en el marco del derecho de defensa practicado por los abogados en representación de sus clientes, concluyendo que dicha libertad se encuentra singularmente reforzada por el contexto en que se ejerce; además, ha considerado encuadrables en el derecho fundamental a la libertad de expresión, ejercido en conexión con el derecho de defensa, afirmaciones tales como que en una sentencia existen "falsedades y barbaridades" o que ésta es "arbitraria, infundada, caprichosa, manifiestamente ilegal, y groseramente contraria a derecho".

Asimismo, ha considerado legítimo ejercicio de los anteriores derechos fundamentales, la calificación de una resolución judicial como "*de todo punto arbitraria e inmotivada*" y "*de todo punto ajena a los más elementales principios de la normativa adjetiva y sustantiva española vigente*", así como "*incomprensible*" y "*parcial*", si bien en el citado caso se interpretó la expresión "*parcial*" (posiblemente la más grave de las empleadas) no como sinónimo de prevaricación o ánimo malicioso de beneficiar a una de las partes, sino como queja por la radical falta de sustento jurídico de la resolución judicial.

Así, las razones que llevan a ese tribunal a considerar las anteriores expresiones como constitucionalmente protegidas y a consagrar el singular ámbito de libertad de expresión de los abogados, cuando se ejerce en el marco del derecho de defensa, pueden encontrarse de un modo especialmente claro y conciso en la STC 117/2003, de 16 de junio de 2003 (ponente Magistrado don Tomás S. Vives Antón) que dice lo siguiente:

"En nuestra jurisprudencia se parte de que el ejercicio de la libertad de expresión en el seno del proceso judicial por los letrados de las partes, en el desempeño de sus funciones de asistencia técnica, posee una singular cualificación, al estar ligado estrechamente a la efectividad de los derechos de defensa del art. 24 CE (STC 113/2000, de 5 de mayo, FJ 4). Consiste en una libertad de expresión reforzada cuya específica relevancia constitucional deviene de su inmediata conexión con la efectividad de otro derecho fundamental, el derecho a la defensa de la parte (art. 24.2 CE), y al adecuado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en el cumplimiento del propio y fundamental papel que la Constitución les atribuye (art. 117 CE). Por tales razones se trata de una manifestación



especialmente inmune a las restricciones que en otro contexto habrían de operar (STC 205/1994, de 11 de julio, FJ 5).

"...

"Asimismo hemos puntualizado que la especial cualidad de la libertad de expresión del abogado en el ejercicio de defensa de su patrocinado debe valorarse en el marco en el que se ejerce y atendiendo a su funcionalidad para el logro de las finalidades que justifican su privilegiado régimen, sin que ampare el desconocimiento del respeto debido a las demás partes presentes en el procedimiento y a la autoridad e imparcialidad del Poder Judicial, que el art. 10.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos erige en límite explícito a la libertad de expresión (SSTC 205/1994, de 11 de julio, FJ 5; 157/1996, de 15 de octubre, FJ 5; 226/2001, de 26 de noviembre, FJ 2; 79/2002, FJ 6; STEDH de 22 de febrero de 1989, Caso Barfod).

"La existencia de tales derechos fundamentales y bienes constitucionales en conflicto ha de obligar al órgano jurisdiccional, cuando la sanción impuesta sea impugnada, a determinar si la conducta del abogado está justificada por encontrarse comprendida dentro de la libertad de expresión necesaria para el eficaz ejercicio del derecho de defensa, o si, por el contrario, con clara infracción de las obligaciones procesales de corrección antedichas, se pretende atentar a la imparcialidad del tribunal o alterar el orden público en la celebración del juicio oral, o menoscabar el respeto que merecen los demás intervinientes en el proceso (STC 205/1994, de 11 de julio, FJ 5) (STC 235/2002, de 9 de enero, FJ 2)."⁵⁴

Bajo esa misma argumentación, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el Caso Rodríguez Ravelo C. España, mediante sentencia dictada el doce de enero de dos mil dieciséis, determinó lo siguiente:

"El deber del abogado consiste en defender con celo los intereses de sus clientes, lo que le lleva a veces a preguntarse sobre la necesidad de oponerse o no a la actitud del tribunal o de quejarse de ello. Compete, en primer lugar, a los propios abogados, sin perjuicio del control del Juez, el valorar la oportunidad y

⁵⁴ *STC 117/2003, 16 de Junio de 2003 - Jurisprudencia - VLEX 185557.*



la utilidad de un argumento aportado en la defensa sin dejarse influenciar por el 'efecto disuasorio' que podría revestir una sanción penal incluso relativamente leve ... o de una obligación de compensar por el daño sufrido o el coste incurrido."⁵⁵ (Énfasis añadido)

Partiendo de lo anterior, el simple hecho de ejercer una acción civil *per se*, no puede considerarse un hecho ilícito, ni que con ello se abuse de un derecho constitucional y convencionalmente protegido por la norma o algún instrumento de protección internacional aun cuando éste no prospere, pues esa prerrogativa constitucional es inherente al derecho fundamental y humano a la libertad de expresión en la dualidad de derechos de que se ha hablado.

Así lo determinó la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente criterio:

"ACCIONES CIVILES, EL EJERCICIO DE LAS, NO CONSTITUYE ACTO ILÍCITO NI ABUSO DEL DERECHO. El ejercicio de las acciones civiles no constituye un hecho ilícito, ni abuso del derecho. No lo primero, porque por hecho ilícito debe entenderse en un sentido *lato*, aquel que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres y es obvio que el ejercicio de una acción civil ante los tribunales, aunque no prospere, es un derecho que dentro de un régimen jurídico responde a la necesidad de evitar la venganza privada o la idea de evitar que cada quién se haga justicia por propia mano, según principio consagrado en el artículo 17 constitucional. Tampoco es lo segundo, porque no es un abuso del derecho el acudir a los tribunales para exigir la tutela jurídica del Estado frente a la violación de un derecho, el desconocimiento de una obligación o a la necesidad de declarar, preservar o constituir un derecho."⁵⁶

De dicho tema Michael Taruffo en el análisis del derecho de defensa plantea el problema de establecer, si ese derecho encuentra un límite externo ante el abuso de los instrumentos procesales y refiere: "... *en un momento en el que no se puede estar seguro de haber ejercido realmente todas las manifestaciones*

⁵⁵ [Sentencia Rodríguez Ravelo C. España \(idhc.org\)](#)

⁵⁶ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 28, Cuarta Parte, página 38, Séptima Época, registro digital: 242193.



de la defensa, se puede estar inducido a creer que ninguna actividad de defensa puede ser considerada abusiva, justamente porque se trata del ejercicio de un derecho fundamental cuyos límites son todavía inciertos, y que podría verse indebidamente limitado."

De acuerdo con todo lo anterior, es innegable considerar que el derecho de defensa es inseparable del derecho fundamental a la libertad de expresión que se determina como la modalidad genérica de la comprensión del derecho fundamental, mientras que el anterior, es una especie de éste, por ello, el primero no puede ser analizado sin dejar de considerar el segundo.

Así, se puede determinar que para fijar los límites de la libertad de expresión en el ejercicio del derecho de defensa, el juzgador deberá hacer un análisis del marco en el que se ejerce ese derecho, esto es, el –contexto–, atendiendo a su funcionalidad para el logro de las finalidades que justifican su efectividad (ausencia de utilidad para el titular del derecho), ponderando en todo momento la intención del autor de causar un daño a través de expresiones que podrían ser ofensivas, oprobiosas o impertinentes para expresar opiniones o informaciones, según tengan o no relación con lo manifestado.

Siendo en todo momento cuidadoso de no provocar "inhibición" a un "efecto silenciador" o un "efecto disuasivo" generado entre las partes que intervienen en un proceso jurisdiccional, lo cual puede llevarlos a una autocensura por el temor de las consecuencias generadas al regular el ejercicio de esos derechos.

Entonces, las limitaciones ordinarias que imponen los derechos de la personalidad en el ejercicio de la libertad de expresión (la que de por sí goza de una posición preferencial frente a los primeros), se ven disminuidas cuando esta libertad se usa como instrumento de defensa en un procedimiento judicial, pues las manifestaciones empleadas por los abogados en el uso de su libertad profesional, poseen una singular cualificación al estar ligadas estrechamente a la efectividad del derecho de defensa.

Consecuentemente, acorde a la doctrina emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **por regla general**, la simple crítica a la pericia profesional



de un abogado en el desempeño procesal no deben confundirse sin más con un atentado contra el honor.

A este respecto, en primer lugar, se parte de la base de que las expresiones examinadas en los criterios que contienden se produjeron dentro de un proceso judicial.

Las propias expresiones versan exclusivamente sobre la calidad profesional de los abogados que contendieron y no sobre otra clase de palabras.

Las manifestaciones de un gobernado, constituyen el ejercicio del derecho fundamental de expresión, tutelado en el artículo 6o. constitucional.

Ese ejercicio del derecho fundamental queda reforzado si las manifestaciones se emiten dentro de un proceso jurisdiccional, porque la libertad de expresión se combina en el derecho humano a la defensa protegidos por los artículos 14 y 17 constitucionales.

En consecuencia, lo que los litigantes digan en el proceso durante la calidad del ejercicio profesional de los abogados, en principio se encuentra en el ámbito de la licitud.

Esto es así, si se trata de actos lícitos, no cabe considerar que afecten otro derecho fundamental como es el derecho al honor; de ahí que este Pleno de Circuito coincida con el criterios del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al considerar que las expresiones que se hagan en el ámbito de un proceso jurisdiccional respecto de la calidad profesional de los litigantes, son insuficientes para lesionar el derecho al honor del letrado contra quien se dirigen.

SIXTO.—Criterio que debe prevalecer.

Atento a los razonamientos expuestos, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:



LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS AFIRMACIONES SOBRE LA PERICIA PROFESIONAL DE UN ABOGADO, REALIZADAS EN UN JUICIO EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE DEFENSA, SE ENCUENTRAN REFORZADAS POR EL CONTEXTO EN QUE SE EJERCEN, POR LO QUE NO AFECTAN EL HONOR DEL PROFESIONISTA.

Hechos: En los juicios civiles ordinarios que conocieron los tribunales contendientes se reclamaron, como hecho ilícito, las manifestaciones vertidas por los abogados de una de las partes, en el marco del derecho de defensa, en un procedimiento vinculado con el ejercicio de la profesión de su contrario. Los tribunales contendientes adoptaron posturas diferentes, pues mientras uno consideró que se atentó contra el honor, el otro determinó que constituían manifestaciones externadas en ejercicio del derecho de libertad de expresión.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que las manifestaciones dichas entre abogados, que tengan como tema demeritar la calidad profesional dentro de un proceso jurisdiccional, por regla general, no afectan el derecho al honor, si son sostenidas en el marco del derecho de defensa.

Justificación: La calificación de las expresiones sobre la pericial profesional de un abogado realizadas en un juicio debe hacerse con determinada laxidad, sobre la base de que el derecho de la libertad de expresión, cuando se ejerce en el marco del derecho de defensa practicado por los abogados en representación de sus clientes, se encuentra singularmente reforzado por el contexto en que se ejerce. Desde esa perspectiva, este Pleno de Circuito considera que cuando las expresiones constituyen una crítica a la pericia profesional de los abogados, no representan *per se* un ataque al honor, en conformidad con el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, en el que se establece que un juicio desfavorable hacia la pericia de un profesionista, en el desempeño de una actividad expresada en el ejercicio de un derecho, en ningún caso se considerará como una ofensa al honor, a menos que esa descalificación dañe grave e injustificada o infundadamente su imagen pública, o críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, en el fondo impliquen



una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, conforme al considerando quinto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos precisados en el considerando sexto de la presente resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la cuenta de correo electrónico sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx, y en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, por mayoría de once (sic) votos, de las Magistradas y los Magistrados, María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Iliana Fabricia Contreras Perales, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso (ponente), Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta). Disidente: Manuel Ernesto Saloma Vera.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 9, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.



Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2014 (10a.) y aisladas 1a. CCXXX/2014 (10a), 1a. XXXIV/2019 (10a.) y 1a. XIII/2022 (11a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas, 20 de junio de 2014 a las 10:35 horas, 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas y 20 de mayo de 2022 a las 10:25 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 27 de enero de 2023 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS AFIRMACIONES SOBRE LA PERICIA PROFESIONAL DE UN ABOGADO, REALIZADAS EN UN JUICIO EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE DEFENSA, SE ENCUENTRAN REFORZADAS POR EL CONTEXTO EN QUE SE EJERCEN, POR LO QUE NO AFECTAN EL HONOR DEL PROFESIONISTA.

Hechos: En los juicios civiles ordinarios que conocieron los tribunales contendientes se reclamaron, como hecho ilícito, las manifestaciones vertidas por los abogados de una de las partes, en el marco del derecho de defensa, en un procedimiento vinculado con el ejercicio de la profesión de su contrario. Los tribunales contendientes adoptaron posturas diferentes, pues mientras uno consideró que se atentó contra el honor, el otro determinó que constitúan manifestaciones externadas en ejercicio del derecho de libertad de expresión.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que las manifestaciones dichas entre abogados, que tengan como tema demeritar la calidad profesional dentro de un proceso jurisdiccional, por regla general, no afectan el derecho al honor, si son sostenidas en el marco del derecho de defensa.

Justificación: La calificación de las expresiones sobre la pericia profesional de un abogado realizadas en un juicio debe hacerse con determinada laxidad, sobre la base de que el derecho de la libertad de expresión, cuando se ejerce en el marco del derecho de defensa practicado por los abogados en representación de sus clientes, se encuentra singularmente reforzado por el contexto en que se ejerce. Desde esa perspectiva, este Pleno de Circuito



considera que cuando las expresiones constituyen una crítica a la pericia profesional de los abogados, no representan *per se* un ataque al honor, en conformidad con el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, en el que se establece que un juicio desfavorable hacia la pericia de un profesionista, en el desempeño de una actividad expresada en el ejercicio de un derecho, en ningún caso se considerará como una ofensa al honor, a menos que esa descalificación dañe grave e injustificada o infundadamente su imagen pública, o críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, en el fondo impliquen una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/26 C (11a.)

Contradicción de tesis 10/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Décimo Cuarto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 6 de diciembre de 2022. Mayoría de quince votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Iliana Fabricia Contreras Perales, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta). Disidente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Ponente: Martha Gabriela Sánchez Alonso. Secretaria: Alejandra Juárez Zepeda.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 43/2017, y el diverso sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 471/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2023 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS EN FORMA PREVIA A LA INSTAURACIÓN DEL JUICIO MERCANTIL. LA PERSONA EN CONTRA DE LA CUAL SE DICTAN NO SE ENCUENTRA EXENTA DE OBSERVAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, POR LO QUE DEBE AGOTAR EL RECURSO ORDINARIO DE APELACIÓN, SI LA CUANTÍA DEL NEGOCIO LO PERMITE, POR NO UBICARSE EN EL CASO DE EXCEPCIÓN DEL TERCERO EXTRAÑO A JUICIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEXTO Y EL DÉCIMO SEXTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 16 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE DIEZ VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY (VOTO CONCURRENTENTE), ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ, GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, JUDITH MOCTEZUMA OLVERA, ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ (VOTO CONCURRENTENTE) Y ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO. DISIDENTES: ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES, PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE, MANUEL ERNESTO SALOMA VERA Y MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO (PRESIDENTA). PONENTE: GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ. SECRETARIA: HATZIBETH ERIKA FIGUEROA CAMPOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con el artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno; el precepto 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como el artículo 41 Ter, fracción III, de la Ley Orgánica del



Poder Judicial de la Federación abrogada, pero que mantiene su vigencia en tanto los Plenos de Circuito sean sustituidos por los Plenos Regionales, en términos del artículo primero transitorio, fracción II, y quinto transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados pertenecientes a este Circuito, en un tema que, por ser de naturaleza civil, corresponde a la materia de especialidad de este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por *****, por conducto de su administrador único *****, a través de su autorizada en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo *****, persona jurídico-colectiva que tiene el carácter de parte recurrente en el recurso de queja QC. 51/2021, del índice del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que es uno de los asuntos que dio origen a la presente denuncia de contradicción.

TERCERO.—**Posturas contendientes.**

I. El criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sustentado en sesión celebrada vía remota por videoconferencia el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, en el que sus integrantes resolvieron por unanimidad de votos el recurso de revisión RC. 141/2020.

Enseguida se precisa un resumen del asunto:

a) *****, también conocida como *****, por propio derecho, ostentándose como **tercera extraña a juicio** promovió juicio de amparo indirecto contra el proveído de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, dictado en el procedimiento de solicitud de providencias precautorias 110/2018 seguido ante el Juez Décimo Sexto de lo Civil de la Ciudad de México, en el que a petición de la tercera interesada *****, ordenó la **retención de cuentas bancarias**,



como la **inscripción preventiva del embargo sobre un inmueble** ubicado en el Estado de México. Asimismo, reclamó del Juez Cuarto Mercantil de Tlalne-pantla y del Instituto de la Función Registral, ambos con residencia en Naucal-pan de Juárez, Estado de México, la ejecución de la referida inscripción registral.

b) El Juez Octavo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México radicó la demanda bajo el número de expediente 82/2020, en el que dictó sentencia en la audiencia constitucional de catorce de agosto de dos mil veinte, en el sentido de otorgar a la quejosa la protección constitucional solicitada, pues consideró que la autoridad responsable omitió exigir a la tercera interesada la exhibición de la garantía prevista en el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio, pues aunque es una institución bancaria, ello no la exime de garantizar los posi-bles daños y perjuicios que pudiera ocasionar a la parte deudora.

c) Inconforme con esa resolución, la tercera interesada interpuso recurso de revisión, en cuyos agravios sostuvo además de otros temas, la actualiza-ción de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, porque la quejosa no interpuso recurso de apelación en contra del acto reclamado y, por tanto, no observó el principio de definitividad.

d) Ese recurso fue turnado al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien lo radicó con el número de toca RC. 141/2020 y en sesión ordinaria virtual de diecisiete de noviembre de dos mil veinte, confirmó la sen-tencia que concedió el amparo.

El Sexto Tribunal Colegiado destacó los antecedentes siguientes:

Que en escrito de fecha treinta de octubre de dos mil dieciocho, *****, por conducto de su apoderado ***** solicitó providencias precautorias, con-sistentes en **retención y/o secuestro de bienes**, en contra de ***** y *****, hasta por la cantidad de \$***** (*****), derivado del incumplimiento de las obligaciones de pago en el contrato de apertura de cré-dito en cuenta corriente celebrado entre las partes de veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete.



Que las providencias precautorias se radicarón en el expediente 110/2018, del índice del Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de la Ciudad de México, en donde el veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, se les dio trámite en términos del artículo 1175, fracción I, del Código de Comercio, decretándose de plano en el sentido de ordenar la retención por la suma de \$***** (*****), sobre el dinero depositado en las cuentas que tengan ante las instituciones de crédito y/o financieras que forman parte del Sistema Financiero Mexicano, para lo cual se ordenó girar oficio a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que haga del conocimiento a todas y cada una de las instituciones de crédito dichas providencias precautorias en contra de ***** y ***** , y que reten gan las sumas de dinero que tengan depositadas en dichas instituciones hasta por la cantidad de ***** . Asimismo, se decretó la retención del bien inmueble inscrito en el Instituto de la Función Registral de Naucalpan, Estado de México, en el folio real electrónico ***** de fecha siete de agosto de mil novecientos ochenta, siempre y cuando el titular registral sea ***** .

- Que se apercibió al actor que en caso de no promover la demanda en el término que señala el artículo 1181 del Código de Comercio, esas providencias precautorias serían revocadas, conforme a lo dispuesto en el numeral 1182 del propio código. Asimismo, el juzgador señaló que una vez que fuera ejecutada la providencia, se haría de inmediato conocimiento a los afectados, para que, dentro del término de tres días, manifestaran lo que a su derecho conviniera, como lo señala el artículo 1179 del Código de Comercio, debiéndosele correr traslado con un juego de copias certificadas del escrito inicial, así como los demás anexos exhibidos.

- Que de las constancias que tuvo a la vista el Sexto Tribunal Colegiado advirtió que al no haber sido notificada la quejosa de las providencias precautorias, le asiste la calidad de tercera extraña al juicio. En consecuencia, desestimó los agravios de la recurrente en los que hizo valer la causa de improcedencia relacionada con el principio de definitividad, lo que hizo al tenor de las consideraciones que en síntesis se reseñan a continuación:

- Que la quejosa no estaba obligada a interponer recurso de apelación contra el auto reclamado que otorgó la retención de bienes, antes de promover el juicio de amparo indirecto, debido a que operó el supuesto de excepción



previsto en el inciso c), fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, que se refiere a personas extrañas al procedimiento.

- Que a la solicitante de la protección constitucional le asiste la calidad de tercera extraña al juicio, ante la falta de notificación de las providencias precautorias de origen, pues no tuvo intervención en el mismo ni fue enterada de las diligencias, lo que la coloca en el caso de excepción previsto en el inciso c) de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, relevándola de la carga de agotar los medios ordinarios de defensa, previo a la promoción del juicio de amparo indirecto.

- Que si bien los artículos 1336, 1183, 1187 y 1345, fracción IV, del Código de Comercio establecen que contra la resolución que decrete una providencia precautoria procede recurso de apelación de tramitación inmediata en efecto devolutivo (acorde con el monto del negocio); sin embargo, ante la falta de notificación de las medidas, que ocasionó el desconocimiento total de parte de la quejosa, entonces es una auténtica tercera extraña a juicio que la releva de agotar el recurso ordinario, previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto.

- Que en el caso es inaplicable la jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 886 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, materias común y civil, Décima Época, con número de registro digital: 2017693, de rubro: "MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LAS OTORGA, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DE TRAMITACIÓN INMEDIATA EN EFECTO DEVOLUTIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1345, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", porque en ésta no se analizó la hipótesis consistente en que la promovente del amparo es tercera extraña al procedimiento en que se tramitan las medidas precautorias.

II. El criterio del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sustentado en sesión ordinaria virtual de diecinueve de mayo



de dos mil veintiuno, en el que sus integrantes resolvieron por unanimidad de votos el recurso de queja QC. 51/2021.

Enseguida se precisa un resumen del asunto:

a) ***** , por conducto de su administrador único ***** , ostentándose como **tercera extraña a juicio** promovió juicio de amparo indirecto contra los proveídos de siete de mayo y dos de julio, ambos de dos mil diecinueve, dictados en el procedimiento de solicitud de providencias precautorias 368/2019 seguido ante el Juez Quincuagésimo Primero de lo Civil de la Ciudad de México, en el que se otorgó a favor de ***** , la **retención de un bien inmueble y la inscripción preventiva del embargo trabado sobre dicho inmueble**, ubicado en la Ciudad de México.

Asimismo, reclamó del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México, la ejecución de la referida inscripción registral.

b) La Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México radicó la demanda bajo el número de expediente 100/2021, y la desechó al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, al considerar que la quejosa no agotó en contra de los actos reclamados, el recurso de apelación previsto en los artículos 1183, 1339 y 1345, fracción IV, del Código de Comercio.

c) Inconforme con esa decisión, la quejosa interpuso recurso de queja, del que correspondió conocer al Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien lo radicó con el número de toca QC. 51/2021 y en sesión ordinaria virtual de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, declaró infundado dicho recurso.

A continuación, se sintetizan las consideraciones sustentadas por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado, las cuales esencialmente, son las siguientes:

- Que la quejosa estaba vinculada a agotar previo al juicio de amparo el recurso de apelación en contra de las resoluciones reclamadas.



- Que el Código de Comercio establece un sistema completo, expreso y cerrado de medidas cautelares (providencias precautorias) cuya concesión puede impugnarse mediante el recurso de apelación de acuerdo con lo previsto en los artículos 1183, 1339 y 1345, fracción IV, que prevén el recurso de apelación contra toda clase de medidas cautelares, incluso como acto prejudicial.

- Que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las consideraciones de los párrafos 36 a 47, 49 y 92, 95 a 97 de la ejecutoria que da origen a la jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), de rubro: "MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LAS OTORGA, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DE TRAMITACIÓN INMEDIATA EN EFECTO DEVOLUTIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1345, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", establece que el recurso de apelación procede contra la resolución que decreta la retención de bienes, dentro de un procedimiento mercantil de providencias precautorias, de ahí que si la promovente omitió interponer ese recurso ordinario, no observó el principio de definitividad que rige la procedencia del juicio de amparo.

- Que la promovente carecía de la calidad de tercera extraña a juicio, en tanto que fue vinculada al proceso cautelar, por ser la persona contra quien se solicitó la medida, aunado a que en las consideraciones de la ejecutoria de la Primera Sala que transcribió, se sostuvo que el futuro demandado contra quien se decreta la medida cautelar o providencia precautoria, debe interponer el recurso de apelación, previo a la promoción del juicio constitucional, siempre y cuando la sentencia que deba recaer al juicio sea apelable por razón de cuantía.

- Que otra razón para no considerar a la quejosa como tercera extraña, obedece a la naturaleza propia de las medidas precautorias, que al no constituir actos privativos sino cautelares, no rige el derecho humano de previa audiencia para su imposición, sino se trata de la "futura demandada".

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** El objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes, a fin de generar seguridad jurídica.



Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los elementos que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis, como se destaca a continuación:

1. 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.

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.

3. Entre 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.

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 en relación con 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 tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial.

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que, sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto.

Sirve de sustento, la (sic) de jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 7, Tomo XXXII, agosto



de 2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de 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."

Asimismo, es oportuno mencionar que la divergencia de criterios también puede suscitarse en torno al alcance y aplicabilidad que los Tribunales Colegiados de Circuito dan a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 53/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se reproduce:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."¹

De igual manera cobra aplicación la tesis 2a. CLXXXIV/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente dispone:

¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831, registro digital: 164614.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE DERIVAR DEL SENTIDO Y ALCANCE QUE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO LE DEN A UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 197-A de la Ley de Amparo no exigen para la configuración de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, que los criterios jurídicos opuestos provengan del análisis de la ley, sino que se trate de opiniones jurídicas contrapuestas, lo que válidamente puede derivar del sentido y alcance antagónico que los órganos colegiados le den a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."²

Las consideraciones de la sentencia del juicio de amparo indirecto en revisión y de la sentencia del recurso de queja, que en su parte conducente han quedado sintetizadas en los apartados I y II de este considerando, son suficientes para que este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considere que, en la especie, sí existe contradicción de tesis, pues los tribunales contendientes arribaron a conclusiones distintas sobre un mismo punto jurídico, consistente en determinar si el auto que impone una providencia precautoria, como acto prejudicial al juicio mercantil, obliga al futuro demandado a interponer en su contra el recurso ordinario procedente, o bien, si se ubica en el supuesto de excepción al principio de definitividad establecido en el artículo 61, fracción XVIII, inciso c), de la Ley de Amparo y puede promover el juicio de amparo indirecto, sin agotar previamente el medio ordinario de defensa, por tener este último el carácter de tercero extraño a juicio.

En este sentido, debe advertirse que la contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados de Circuito, se da porque el Décimo Sexto Tribunal Colegiado estableció que la quejosa debió interponer, en forma previa a la promoción del juicio de amparo, el recurso de apelación en contra de la resolución que decretó la retención de bienes dentro de un procedimiento mercantil de providencias precautorias, seguido en contra de dicha agraviada y otro, como acto prejudicial, pues ese medio de impugnación, de acuerdo con la cuantía del

² Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 226, registro digital: 170812.



asunto, resultaba procedente para combatir esa medida cautelar, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1183, 1339 y 1345, fracción IV, del Código de Comercio y la jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), de rubro: "MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LAS OTORGA, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DE TRAMITACIÓN INMEDIATA EN EFECTO DEVOLUTIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1345, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", pues la futura demandada contra quien se decretó la providencia precautoria, carece de la calidad de tercera extraña a juicio, porque fue vinculada al proceso cautelar por ser la persona contra quien se solicitó la medida, y porque en las consideraciones de la ejecutoria que originó dicha jurisprudencia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el futuro demandado contra quien se decreta la medida cautelar o providencia precautoria, debe interponer el recurso de apelación; además de que en la jurisprudencia P./J. 21/1998 del Pleno del Más Alto Tribunal del País estableció que las medidas cautelares no constituyen actos privativos, por lo que para su imposición no rige la garantía de previa audiencia.

En tanto que el Sexto Tribunal Colegiado consideró que la quejosa no estaba obligada a interponer el recurso de apelación en contra del auto dictado en las providencias precautorias seguidas en contra de ella y otro, que decretó la retención sobre dinero depositado en cuentas bancarias de dicha agraviada, debido a que operó el supuesto de excepción previsto en el inciso c), fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, que se refiere a personas extrañas al procedimiento, pues a la peticionaria de garantías le asistía la calidad de tercera extraña al juicio, porque no se le habían notificado las aludidas providencias precautorias, ni tuvo intervención en ese procedimiento, lo que la colocaba en el caso de excepción previsto en dicho numeral, y la eximía de agotar los medios ordinarios de defensa, previo a la promoción del juicio de amparo indirecto. Que si bien los artículos 1336, 1183, 1187 y 1345, fracción IV, del Código de Comercio, establecen que contra la resolución que decreta una providencia precautoria procede recurso de apelación de tramitación inmediata en efecto devolutivo (acorde con el monto del negocio); sin embargo, ante la falta de notificación de las medidas, la quejosa era una auténtica tercera extraña a juicio y no estaba obligada a interponer el recurso ordinario.



Que, además, no resultaba aplicable la jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), para resolver sobre la procedencia del juicio de amparo indirecto contra dicho acto, porque en ésta no se analizó el supuesto de excepción al principio de definitividad, consistente en que la quejosa se encuentra exenta de observar ese principio, en forma previa a la promoción del juicio de amparo, cuando es tercera extraña al procedimiento donde se tramitan las medidas precautorias.

Deriva de lo anterior que la contradicción de criterios sólo se da en cuanto a un aspecto de dicha jurisprudencia, pues ambos tribunales coinciden en señalar que contra la resolución que decreta una providencia precautoria en un procedimiento mercantil prejudicial, procede el recurso de apelación, de conformidad con los artículos 1183 y 1345, fracción IV, del Código de Comercio, entre otros; sin embargo, discrepan en un diverso aspecto, como es el relativo a si la persona en contra de la cual se decreta la medida o medidas precautorias en el procedimiento mercantil prejudicial, tiene o no tiene la obligación de interponer dicho recurso en forma previa a la promoción del juicio de amparo, pues un tribunal sostiene que esa persona sí estaba vinculada a agotar el recurso de apelación en contra de las resoluciones reclamadas, pues carecía de la calidad de tercera extraña a juicio, en razón de que fue vinculada al proceso cautelar, por ser la persona contra quien se solicitó la medida, y porque las medidas precautorias al no constituir actos privativos sino cautelares, no rige el derecho humano de previa audiencia para su imposición, sino se trata de la "futura demandada"; mientras que el otro tribunal afirma que la afectada con la medida, no tenía la obligación de interponer el recurso ordinario, ante la falta de notificación de las providencias precautorias, pues esa omisión ocasionó el desconocimiento total de la quejosa, lo cual evidenciaba que era una auténtica tercera extraña a juicio, y esa circunstancia la relevaba de interponer el recurso ordinario, previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto.

Por tanto, de las posturas jurídicas antagónicas que cada uno de los Tribunales Colegiados sostuvo, surge el siguiente cuestionamiento jurídico:

¿Se debe exigir a la persona "futura demandada" contra quien se decreta una providencia precautoria como acto prejudicial interponer el medio ordinario de defensa que conforme a la cuantía del asunto resulte procedente, o bien, se actualiza una excepción al principio de definitividad porque debe considerársele



tercera extraña a las providencias precautorias decretadas en su contra ante la falta de notificación?

QUINTO.—Criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

Este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer el criterio que se sostiene en esta resolución, el cual coincide esencialmente con el que expuso el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja QC. 51/2021.

Para estar en aptitud de corroborar lo anterior y dar respuesta a la interrogante planteada, resulta indispensable establecer previamente qué se entiende por tercero extraño a juicio, y posteriormente analizar si la persona en contra de la cual se decreta una providencia precautoria (futuro demandado), tiene el carácter de tercero extraño en ese procedimiento.

Al respecto, existen dos tipos de tercero extraño: típico o auténtico (en sentido estricto) y por equiparación.

El primero es aquella persona física o jurídica, que no siendo parte material (actor o demandado) del juicio natural de donde deriva el acto reclamado, se ve afectada en su esfera jurídica por un acto de autoridad que emana de aquel procedimiento.

Por su parte, el segundo es el sujeto que, siendo parte formal de la controversia, por ser el demandado, no fue llamado a juicio, o bien, que fue defectuoso el emplazamiento y que, por ello, no pudo comparecer al procedimiento en defensa de sus intereses.

Así lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 7/98, publicada en la página 56 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, Novena Época, registro digital: 196932, cuyos texto y rubro son los siguientes:

"PERSONA EXTRAÑA A JUICIO, CONCEPTO DE. Para los efectos del juicio de amparo, en los términos del artículo 114, fracción V, de la ley de la materia,



persona extraña es, en principio, aquella que no ha figurado en el juicio o en el procedimiento como parte en sentido material, pero que sufre un perjuicio dentro del mismo o en la ejecución de las resoluciones, sin haber tenido la oportunidad de ser oída en su defensa por desconocer las actuaciones relativas, quedando incluida en este concepto, asimismo, la parte que no fue emplazada o que fue emplazada incorrectamente.

"Contradicción de tesis 11/95. Entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito. 18 de septiembre de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretaria: Rosa Elena González Tirado."

En la especie, la persona física o moral en contra de la cual se decreta una providencia precautoria es parte material en ese procedimiento prejudicial, por ser la persona a quien se dirige la medida cautelar, y potencialmente es la futura demandada, que ve afectada su esfera jurídica por un acto de autoridad que emana de aquel procedimiento, por tanto, resulta claro que aquélla no puede ostentarse ni tiene la calidad de tercera extraña a juicio, ya que ese carácter lo tienen quienes no son partes en el juicio o en el procedimiento donde se emite la providencia cautelar, por lo que no se ubica en el supuesto de ser una persona extraña típica.

Por otra parte, la futura demandada tampoco es tercera extraña por equiparación, porque no es la persona a quien por disposición de la ley se ordena emplazar, ni ha sido llamada a juicio, y por lo mismo no puede hablarse de que haya sido emplazada incorrectamente, como tampoco que, por ello, no pudo comparecer al procedimiento en defensa de sus intereses.

Por tanto, la persona en contra de la cual se decreta una medida cautelar no tiene el carácter de tercera extraña a juicio típica ni por equiparación y, por consiguiente, no debe regirse por las reglas procesales aplicables a la persona extraña a juicio, entre las que se encuentra la posibilidad de acudir al juicio de amparo sin necesidad de agotar los recursos ordinarios, lo que deriva de la interpretación sistemática de los incisos a), b) y c) de la fracción III del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Además, aunque el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil haya dicho que la persona a quien se dirige la providencia precautoria tiene el carácter de tercera extraña a juicio por equiparación, porque no se le notificaron las medidas cautelares, lo cierto es que ese carácter tampoco lo puede tener por ese motivo, porque la ley, la jurisprudencia y tesis reiteradas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no prevén que se notifiquen previamente esas medidas cautelares a la persona en contra de la cual se decretan.

Ello es así, pues para la imposición de una providencia precautoria no rige la garantía de previa audiencia, según se desprende, en principio, de la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 1168, 1177 y 1178 del Código de Comercio, cuyo tenor literal es el siguiente:

"Artículo 1168. Las providencias cautelares podrán dictarse: I. Cuando hubiere temor de que se ausente u oculte la persona contra quien deba entablarse o se haya entablado una demanda; II. Cuando se tema que se oculten o dilapiden los bienes en que debe ejercitarse una acción real; III. Cuando la acción sea personal, siempre que el deudor no tuviere otros bienes que aquellos en que se ha de practicar la diligencia y se tema que los oculte o enajene."

"Artículo 1177. Las providencias cautelares establecidas por este código podrán decretarse, tanto como actos prejudiciales, como después de iniciado cualquiera de los juicios previstos en el mismo. En el primero de los casos, la providencia se decretará de plano, sin citar a la persona contra quien ésta se pida, una vez cubiertos los requisitos previstos en este ordenamiento. En el segundo de (sic) casos, la providencia se substanciará en incidente, por cuerda separada, y conocerá de ella el Juez o tribunal que al ser presentada la solicitud esté conociendo del negocio."

"Artículo 1178. Ni para recibir la información ni para dictar una providencia precautoria se citará a la persona contra quien ésta se pida, salvo que la medida se solicite iniciado cualquiera de los juicios previstos en este código."

Como se ve, el artículo 1168 del Código de Comercio regula como medida cautelar las que denomina providencias cautelares, las cuales sólo pueden dictarse cuando exista temor de que: I) se ausente u oculte la persona contra



quien deba entablarse o se haya entablado una demanda; II) se oculten o dilapiden los bienes sobre los que ha de ejercitarse una acción real; y, III) se oculten o enajenen los bienes sobre los que ha de practicarse la diligencia, siempre que la acción sea personal y el deudor no tuviera otros bienes.

Por su parte, los artículos 1177 y 1178 del mismo ordenamiento legal, prevén que las providencias precautorias decretadas como actos prejudiciales, se dictarán de plano, sin citar a la persona contra quien se pidan.

Lo establecido en dichos preceptos y en diversas disposiciones han sido interpretados por la doctrina jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a los orígenes y efectos de la distinción entre actos privativos y de molestia, conforme a la cual las medidas cautelares, tanto en lo general como en el caso específico del embargo o retención de bienes, constituyen actos de molestia respecto de los cuales no rige el derecho de audiencia previa.

Sustenta lo considerado, la jurisprudencia P./J. 21/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, página 18, Tomo VII, marzo de 1998, Novena Época, registro digital: 196727, de rubro y texto siguientes:

"MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no



sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia."

Al caso, también resulta ilustrativa sobre el tema, la tesis de jurisprudencia P. IX/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo V, enero de 1997, página 115, de registro digital: 199503, que establece:

"MEDIDA PRECAUTORIA. SU DECRETAMIENTO O LEVANTAMIENTO NO REQUIERE DE AUDIENCIA PREVIA. El artículo 1180 del Código de Comercio contempla el derecho del demandado para que se levante la medida precautoria decretada en su contra correlativa de la obligación del Juez de hacer pronunciamiento en ese sentido, cuando se surtan los supuestos siguientes: a) Que se consigne por el deudor, solicitante del levantamiento de la medida precautoria, el valor y objeto reclamado; b) Que se dé fianza bastante a juicio del Juez; y, c) Que se acredite que tiene bienes raíces suficientes para responder del éxito de la demanda. Así, puede concluirse que para decretar una medida precautoria el ordenamiento legal en análisis no impone al Juez la obligación de oír previamente al afectado, dado que su naturaleza y finalidad de asegurar el éxito de la demanda, arraigando a la persona o secuestrando sus bienes, no se cumpliría si hubiera dilación derivada de la intervención previa del deudor, o bien no se lograría el secuestro porque el deudor podría ocultar, dilapidar o enajenar sus bienes antes de que la medida se ejecutara. Por otra parte, aunque el actor o solicitante de la medida tampoco tiene intervención previa al dictado de la resolución que levanta la medida precautoria, ello no es violatorio de garantías porque de cualquier modo queda asegurado que el actor podrá hacer efectivo su crédito, toda vez que en el caso de la consignación, el valor u objeto reclamado es puesto a disposición del Juez; en el supuesto de que se



otorgue fianza suficiente, esta forma de garantizar lo reclamado sustituye a la providencia precautoria y es un medio eficaz de responder con seguridad, del éxito de la demanda; y finalmente, si el deudor acredita que tiene bienes raíces suficientes para responder de las prestaciones que se le reclaman, con ello desaparece o se desvirtúa el supuesto de procedencia de la medida precautoria, consistente en que, cuando la acción sea personal, el deudor no tuviere otros bienes que aquellos en que se ha de practicar la diligencia. De ahí que en todos los supuestos, con el levantamiento de la medida precautoria no se deja al acreedor sin la seguridad de que cuando se pronuncie sentencia ejecutoria a su favor, pueda hacer el cobro de su crédito.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado reiteradamente por cuanto al carácter de las medidas provisionales o cautelares, bastando transcribir al respecto una parte de la ejecutoria dictada el veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco, en el amparo en revisión 1038/94, promovido por Construcciones Pesadas Toro, S.A., resuelto por mayoría de diez votos, que en lo conducente dice:

"De lo antes expuesto se puede concluir que son conformes a la Constitución y al sentido esencial de su artículo 14, no obstante que se no (sic) exijan la observancia de la garantía de previa audiencia, todas aquellas (sic) disposiciones legales que autorizan decretar la práctica de diversas medidas provisionales o cautelares, como sucede como por ejemplo con: el aseguramiento de alimentos en donde la naturaleza de las cosas no puede admitir la espera de la tramitación integral del juicio; igual ocurre cuando existe peligro de que desaparezcan o se oculten los bienes del demandado, por lo que se justifican los embargos precautorios; las necesidades de crédito justifican la tramitación de juicios de carácter ejecutivo, que se inician precisamente mediante procedimiento de ejecución. Es decir, son las características inherentes a tales providencias las que justifican su existencia, pero en su carácter de provisionales es donde radica su constitucionalidad, por no tratarse de actos privativos sino medidas provisionales o cautelares."

Así, puede concluirse que para decretar una medida precautoria el ordenamiento legal en análisis no impone al Juez la obligación de oír previamen-



te al afectado, dado que su naturaleza y finalidad de asegurar el éxito de la demanda, arraigando a la persona o secuestrando sus bienes, lo cual no se cumpliría si hubiera dilación derivada de la intervención previa del deudor, o bien, no se lograría el secuestro porque el deudor podría ocultar, dilapidar o enajenar sus bienes antes de que la medida se ejecutara, por lo que para la imposición de dicha medida precautoria, no rige la garantía de previa audiencia, y no existe ninguna disposición legal que imponga a las autoridades jurisdiccionales la obligación de ordenar que se notifiquen las medidas cautelares a la persona a la que van dirigidas.

Ese criterio es acorde a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en relación con las medidas precautorias, pues ha desarrollado una jurisprudencia temática en la que de manera consistente ha destacado la naturaleza de las medidas cautelares, en las cuales no rige la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, puesto que ésta únicamente es aplicable respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios, característica que no poseen las medidas cautelares, puesto que constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias, cuyo único propósito es garantizar la existencia de un derecho del promovente que puede sufrir algún menoscabo, de manera que sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes, por lo que para su imposición no rige la garantía de previa audiencia.

Criterio este último que indudablemente es coincidente con los razonamientos esgrimidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias P./J. 21/98 y P. IX/97 (ya transcritas), y las siguientes jurisprudencias y tesis P./J. 66/97, P./J. 18/98, tesis P. XVI/98, tesis P. XVII/98, jurisprudencia P./J. 86/97, jurisprudencia P./J. 6/97, tesis P. XCII/96, jurisprudencia P./J. 30/97, jurisprudencia P./J. 95/97 y tesis P. CV/99, que enseguida se transcriben para mejor conocimiento:



Jurisprudencia P./J. 66/97³

"EMBARGO JUDICIAL. ES UNA MEDIDA CAUTELAR QUE NO IMPLICA UNA PRIVACIÓN DEFINITIVA DE DERECHOS POR LO QUE, PARA LA EMISIÓN DEL AUTO RELATIVO, NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **la garantía de previa audiencia prevista en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos, aquellos que en sí mismos constituyen un fin, con existencia independiente, cuyos efectos de privación son definitivos y no provisionales o accesorios.** Ahora bien, dado que el embargo judicial constituye una medida provisional encaminada al aseguramiento de bienes del deudor para garantizar, en tanto se resuelve en definitiva sobre la pretensión hecha valer, el pago de un crédito reclamado con base en un documento que lleva aparejada ejecución, debe considerarse que para la emisión del auto relativo *–exequendo–* no rige la garantía de previa audiencia. Lo anterior se corrobora por el hecho de que los efectos provisionales del citado auto quedan sujetos, en todo caso, a la tramitación normal del juicio de que se trate, en el que el deudor es parte y donde podrá excepcionarse, dictándose en el momento procesal oportuno la resolución correspondiente, la que sí podrá constituir un acto privativo."

Jurisprudencia P./J. 18/98⁴

"LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES. Las leyes privativas se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado de antemano pierden su vigencia, encontrándose prohibidas por el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que atentan contra el principio de igualdad jurídica; mientras que las leyes especiales, aun cuando se aplican a una o a varias categorías de personas relacionadas con hechos, situaciones o actividades

³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, página 67, Novena Época, con número de registro digital: 197665.

⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, marzo de 1998, página 7, Novena Época, con número de registro digital: 196732.



específicas, sí se encuentran investidas de las características de generalidad, abstracción y permanencia, dado que se aplican a todas las personas que se colocan dentro de las hipótesis que prevén y no están dirigidas a una persona o grupo de ellas individualmente determinado, además de que su vigencia jurídica pervive después de aplicarse a un caso concreto para regular los casos posteriores en que se actualicen los supuestos contenidos en ellas, no transgrediendo, por tanto, el citado precepto constitucional."

Tesis P. XVI/98⁵

"FIANZAS, INSTITUCIONES DE. EL ARTÍCULO 98 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE LES CONFIERE EL DERECHO PARA SOLICITAR EL SECUESTRO PRECAUTORIO DE BIENES, NO TRANSGREDE EL DERECHO GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL. Conforme al artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nadie puede ser juzgado por leyes privativas, entendiéndose por éstas las que desaparecen después de aplicarse al caso previsto y determinado de antemano, aunado a que su aplicación se realiza en razón de las características de determinada persona atendiendo a criterios subjetivos, por lo que basta con que las disposiciones de un ordenamiento legal tengan vigencia indeterminada, se apliquen a todas las personas que se coloquen dentro de las hipótesis que prevén y que no estén dirigidas a una persona o grupo de ellas individualmente determinado, para que la ley satisfaga los atributos de generalidad, abstracción y permanencia y, por ende, respeten el citado precepto constitucional. De lo anterior se sigue que al establecer el artículo 98 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas que éstas tendrán el derecho de acción contra el solicitante, fiado, contrafiador y obligado solidario para solicitar el secuestro precautorio de bienes, antes de que éstos paguen, en los casos a que se refiere el artículo 97 del propio ordenamiento, es decir, cuando a las afianzadoras les haya sido requerido, judicial o extrajudicialmente, el pago de alguna cantidad en virtud de fianza otorgada, cuando cualquiera de los obligados sufra menoscabo en sus bienes de modo que se halle en riesgo de quedar insolvente, cuando alguno de los obligados haya proporcionado datos falsos respecto de su solvencia, y en los demás casos

⁵ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, marzo de 1998, página 24, Novena Época, con número de registro digital: 196719.



previstos por la legislación mercantil, con ello no se transgrede el citado precepto constitucional, pues si la norma citada rige a todas las instituciones de fianzas, así como a los solicitantes de esos contratos, fiados, contrafiados y obligados solidarios, sin contraerse a una sola institución o deudor, o grupo individualmente determinado de éstos, y su vigencia es indeterminada, es evidente que la norma reviste los atributos de generalidad, abstracción y permanencia, respetándose, por ende, la garantía constitucional de mérito."

Tesis P. XVII/98⁶

"FIANZAS, INSTITUCIONES DE. EL ARTÍCULO 98 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE LES CONFIERE EL DERECHO PARA SOLICITAR EL SECUESTRO PRECAUTORIO DE BIENES, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia prevista en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. De ahí que al establecer el artículo 98 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas que éstas gozan del derecho de acción contra el solicitante, fiado, contrafiador y obligado solidario, para solicitar el secuestro precautorio de bienes, antes de que éstos paguen, en los casos a que se refiere el artículo 97 del propio ordenamiento, es decir, cuando a las afianzadoras les haya sido requerido, judicial o extrajudicialmente, el pago de alguna cantidad en virtud de fianza otorgada, cuando cualquiera de los obligados sufra menoscabo en sus bienes de modo que se halle en riesgo de quedar insolvente, cuando alguno de los obligados haya proporcionado datos falsos respecto de su solvencia, y en los demás casos previstos por la legislación mercantil, ello no implica un acto privativo, toda vez que el secuestro que en su caso llegue a decretarse constituye una medida provisional que tiene como finalidad proteger a la institución afianzadora del perjuicio que pueda ocasionarle la posible insolvencia en que se pueden ubicar los obligados, por el menoscabo de sus bienes o por la informa-

⁶ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, marzo de 1998, página 25, Novena Época, registro digital: 196717.



ción falsa que hayan proporcionado respecto de su solvencia, por lo que para la imposición de dicha medida no rige la garantía de previa audiencia."

Jurisprudencia P./J. 86/97⁷

"OFENDIDO POR EL DELITO. LOS CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS PENALES QUE FACULTAN AL JUZGADOR PARA DICTAR LAS PROVIDENCIAS ENCAMINADAS A RESTITUIR A AQUÉL EN EL GOCE DE SUS DERECHOS, NO TRANSGREDEN LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la **garantía de previa audiencia prevista en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos, aquellos que en sí mismos constituyen un fin**, con existencia independiente, cuyos efectos de privación son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, considerando que las providencias dictadas por el Juez de la causa, con el fin de restituir al ofendido en el goce de sus derechos, constituyen una medida provisional, pues si durante la secuela del procedimiento criminal se determinara que no existió delito alguno, se pronunciará sentencia absolutoria que las dejará sin efecto, y que con ellas no se persigue en sí, como finalidad, el egreso de un bien material o inmaterial de la esfera jurídica del gobernado, o impedir el ejercicio de un derecho sobre el referido bien, sino la restitución del ofendido en el goce de sus derechos que estén plenamente justificados, así como evitar que se siga cometiendo una conducta antisocial, debe concluirse que los preceptos que prevén las providencias en comento no violan la garantía de previa audiencia, ya que ellas no constituyen actos privativos y no es menester que con anterioridad a ser decretadas se escuche al ejecutado."

Jurisprudencia P./J. 6/97⁸

"AGENTE ADUANAL, SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES. EL ARTÍCULO 147, FRACCIÓN X, DE LA LEY ADUANERA QUE LA PREVÉ, RESPETA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, EN TANTO QUE DICHA MEDIDA ES

⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, noviembre de 1997, página 51, Novena Época, con número de registro digital: 197365.

⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, febrero de 1997, página 5, Novena Época, registro digital: 199447.



DE CARÁCTER PROVISIONAL Y, POR ENDE, NO CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES). Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos aquellos que en sí mismos constituyen un fin, con existencia independiente, cuyos efectos de privación son definitivos y no provisionales o accesorios.** De ahí que la suspensión en el ejercicio de las funciones de un agente aduanal, prevista en la fracción X del artículo 147 de la Ley Aduanera, que cobra vigencia en el caso de que se sujete a aquél a un procedimiento de cancelación de la patente y cuyos efectos perviven hasta que se dicte la resolución correspondiente, constituye una medida provisional, para la cual no rige el artículo 14 constitucional, que se caracteriza por ser accesorio y sumaria; lo primero, en tanto no constituye un fin en sí misma; y lo segundo, debido a que por su finalidad se tramita en plazos breves; y cuyo fin es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que la medida en comento, al encontrarse dirigida a garantizar la eficacia de la cancelación que pudiera determinarse, evitando la continuidad de trámites aduanales irregulares por parte del agente, constituye un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues aunado a que garantiza el desarrollo normal del procedimiento aduanero sancionador que se inicia, busca restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa ilegal. En abono a lo anterior, el carácter provisional y temporal de esta medida se pone de manifiesto al advertir que la suspensión de la patente durará hasta tanto se dicte la resolución correspondiente en el procedimiento administrativo relativo, por lo que aquélla no implica su privación definitiva, situación que estará condicionada a la resolución final que se dicte en dicho procedimiento, donde se decidirá si se le cancela en forma definitiva o no."

Tesis P. XCII/96⁹

"CERTIFICACIÓN DE ESTADOS DE CUENTA POR CONTADORES DE ORGANIZACIONES DE CRÉDITO. EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY RELATIVA, QUE

⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, julio de 1996, página 99, Novena Época, registro digital: 200087.



ESTABLECE REGLAS SOBRE AQUÉLLA, NO VIOLA LAS GARANTÍAS CONSEGURADAS POR LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES. El precepto referido determina, por una parte, que el estado de cuenta certificado por el contador de la organización auxiliar de crédito acreedora hará fe, salvo prueba en contrario y, por otra, faculta al contador de la organización auxiliar de crédito acreedora, a certificar el saldo a cargo del arrendatario. Lo anterior no constituye violación a la garantía de audiencia, ni implica que la institución acreedora pueda hacerse justicia por su propia mano. En efecto, si bien a través de ese documento se establece presuntivamente que el arrendatario financiero incumplió sus obligaciones pecuniarias derivadas del contrato, éste tiene oportunidad de desvirtuar en el juicio dicha presunción. Por otra parte, como el precepto solamente da al instrumento el carácter de prueba presuntiva necesaria para que, junto con el contrato o documento en que se hagan constar los créditos, arrendamientos financieros o factoraje financiero, constituyan título ejecutivo a su favor, y éste sólo lo puede hacer valer mediante la intervención del tribunal respectivo, resulta claro que la justicia será impartida por el órgano jurisdiccional, y no por la institución de crédito, pues será aquél, finalmente, el encargado de valorar el estado de cuenta certificado y los demás elementos probatorios sometidos a su apreciación."

Jurisprudencia P./J. 30/97¹⁰

"ORGANIZACIONES AUXILIARES DE CRÉDITO. EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY RELATIVA, QUE FACULTA A SUS CONTADORES A CERTIFICAR ESTADOS DE CUENTA DE LOS ACREDITADOS CON MOTIVO DE UN CONTRATO DE ARRENDAMIENTO FINANCIERO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. El artículo 47 de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, que faculta a los contadores de dichas organizaciones a certificar el saldo del estado de cuenta de sus acreditados, **no importa una violación a la garantía de audiencia prevista en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, pues no implica que se les esté privando de un derecho en forma definitiva**, ya que no se está autorizando a determinar unilateralmente el monto de la obligación pecuniaria a cargo de ellos, sino que en forma provisional se establece el

¹⁰ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, mayo de 1997, página 49, Novena Época, registro digital: 198694.



saldo de los acreditados, lo cual genera una prueba presuntiva del monto de la obligación que, conjuntamente con el contrato de arrendamiento financiero, constituye un título ejecutivo mercantil. Además, no se priva al acreditado del derecho de aportar, dentro del juicio que en su caso se instaure, elementos de convicción para desvirtuar el saldo certificado en el estado de cuenta, pues la certificación de éste hace fe, salvo prueba en contrario, lo que significa que será el juzgador, en todo caso, quien decida si aprueba o no la certificación expedida por el contador de la organización auxiliar de crédito."

Jurisprudencia P./J. 95/97¹¹

"CONSENTIMIENTO EXPRESO DE UNA LEY. NO SE ACTUALIZA COMO CAUSA DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SU HIPÓTESIS FUE ACEPTADA POR EL QUEJOSO EN UN CONTRATO. De lo dispuesto en los artículos 4o. y 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, deriva que el juicio de garantías únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el reglamento o el acto que se reclame y, en términos de la fracción XI del artículo 73 del propio ordenamiento, es improcedente el juicio de garantías promovido contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento y que, tratándose del amparo contra leyes, debe derivar, en todo caso, del hecho de que teniendo el gobernado la posibilidad actualizada de acudir a dicho juicio, opte por someterse a los efectos perjudiciales de la ley o al acto de aplicación que le causen perjuicio. Por ello, al celebrar un contrato y aceptar las partes las consecuencias jurídicas que de él emanen –lo cual acontece en una relación privada de coordinación–, el contenido de los preceptos legales en él aplicados no perjudica la esfera jurídica del gobernado y, consecuentemente, no se actualiza la causa de improcedencia por consentimiento expreso de la ley."

Tesis P. CV/99¹²

"ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO. EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE REGLAS SOBRE LA

¹¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, diciembre de 1997, página 7, Novena Época, registro digital: 197247.

¹² Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, diciembre de 1999, página 22, Novena Época, registro digital: 192743.



CERTIFICACIÓN DE ESTADOS DE CUENTA DE DEUDORES, NO VIOLA LA GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. El mencionado precepto constitucional establece el derecho de todo gobernado de ocurrir ante las autoridades competentes en demanda de justicia para reclamar sus derechos; luego, la circunstancia de que, acorde con lo previsto en el artículo 47 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, el contador de la organización auxiliar del crédito de que se trate elabore la certificación del estado de cuenta (en donde se asienta el saldo resultante a cargo del deudor), no implica que la institución financiera esté determinando, por sí, que una persona ha incumplido con las obligaciones consignadas en el contrato o que se esté haciendo justicia por su propia mano, ya que dicha certificación y el contrato de arrendamiento constituyen el título ejecutivo que es necesario exhibir ante los tribunales competentes al promover el juicio ejecutivo, para que sean ellos quienes diriman la controversia respectiva, precisamente en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 17 constitucional."

De igual manera esas tesis y jurisprudencias son coincidentes con lo establecido en la jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.),¹³ sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a que se hace alusión en los criterios contendientes, en la que además se estableció, en una parte, que contra la resolución que otorga una providencia precautoria, en forma previa al juicio, el futuro demandado debe interponer el recurso de apelación previsto en el artículo 1345, fracción IV, del Código de Comercio, si la cuantía del asunto da lugar a dicha apelación.

El rubro y texto de dicha jurisprudencia, son los siguientes:

"MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LAS OTORGA, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DE TRAMITACIÓN INMEDIATA EN EFECTO DEVOLUTIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1345, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El Código

¹³ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 886, Décima Época, registro digital: 2017693.



de Comercio, en sus artículos 1168 a 1193, establece un sistema completo, expreso y cerrado de medidas cautelares, que sólo comprende las denominadas 'providencias precautorias', consistentes en la radicación de persona y la retención de bienes, exclusivamente bajo los supuestos fácticos y jurídicos allí establecidos, y cuya concesión puede impugnarse mediante el recurso de apelación en términos de los preceptos 1183, 1339, 1345, fracción IV, y 1345 Bis 1 de dicho código. En ese sentido, ante la falta de regulación de otro tipo de medidas cautelares distintas a las anteriores, con base en los artículos 1054 y 1063 del código aludido, puede aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles a efecto de dictar en los juicios mercantiles las medidas de aseguramiento, para preservar una situación de hecho existente reguladas en este ordenamiento. Ahora bien, el artículo 384 de este último código prevé entre sus enunciados, que no se admitirá recurso alguno contra la resolución que decrete la medida de aseguramiento; sin embargo, esa porción normativa no cobra aplicación de manera supletoria cuando la medida se dicta en el juicio mercantil, pues si en el Código de Comercio se establece la procedencia del recurso de apelación contra las providencias precautorias que regula, ello permite sostener la existencia de un principio de impugnabilidad predicable para toda clase de medidas cautelares como especie, que pudieren dictarse en el proceso mercantil, por lo que la aplicación de la regla supletoria referida sería contraria a ese principio de recurribilidad y, por tanto, no se satisfacen plenamente los requisitos para que opere la supletoriedad de la ley, entre los cuales se contempla precisamente el relativo a que la legislación supletoria sea congruente y no contraríe los principios y bases del ordenamiento a suplir. Así, debe considerarse que contra la resolución que otorga la medida de aseguramiento en un juicio mercantil procede el recurso de apelación de tramitación inmediata en efecto devolutivo, en términos del artículo 1345, fracción IV, del Código de Comercio, por lo que en observancia al principio de definitividad, ese recurso debe agotarse previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto."

Las consideraciones que dieron lugar a la anterior jurisprudencia, en lo que aquí interesa, son las siguientes:

"16. Se considera así, porque, por una parte, no puede negarse que en el caso, como lo apreció el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, la procedencia de recurso contra la medida cautelar de



que se habla, no resulta de manera clara y patente de la sola consulta de la ley, sino que para sostenerla, es necesario construir un argumento que la justifique a partir de diversos elementos del sistema jurídico, y es eso, precisamente, lo que toma en cuenta el precepto 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo, al favorecer al justiciable con la elección entre agotar el recurso o medio de defensa que pudiera resultar procedente o promover directamente el juicio de amparo indirecto.

"17. No obstante, debe tenerse en cuenta también que, siendo función de la jurisprudencia desentrañar la correcta intelección y aplicación del sistema jurídico, y convertirse en fuente de derecho para resolver las controversias, es menester en esta resolución, realizar ese ejercicio interpretativo de las normas involucradas en el caso, y establecer con plena certeza para los justiciables si es o no recurrible el proveído que otorga una medida cautelar en un juicio mercantil, con base en el artículo 384 del ordenamiento supletorio referido y, en su caso, establecer qué recurso procede y sus fundamentos, pues ello genera mayor seguridad jurídica.

"18. Por tanto, aun cuando el Tribunal Colegiado auxiliar contendiente en realidad no comprometió su criterio en este último sentido –fijando su postura de manera clara en cuanto a si el proveído de que se trata es o no recurrible y, en su caso, si el procedente era el recurso de apelación–, sino que su propósito únicamente fue evidenciar en su fallo la necesidad de realizar un ejercicio interpretativo adicional del sistema jurídico para poder determinar la recurribilidad y, en su caso, la procedencia del recurso de apelación contra en (sic) auto en cuestión, a efecto de sostener que se actualizaba el supuesto de excepción a la obligación de agotar el principio de definitividad previsto en (sic) último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo; lo cierto es que el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, para excluir que pudiese tener cabida esa hipótesis de excepción al principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, frontalmente sostuvo que no se requería de interpretación adicional alguna, pues sí procedía recurso ordinario, y éste era la apelación con base en las normas del Código de Comercio.

"19. De manera que la presente contradicción de tesis no puede limitarse a discernir, si se requiere o no, de interpretación adicional para establecer la



procedencia de recurso respecto del tipo de proveído en mención, y a partir de allí establecer si se actualiza o no la excepción al principio de definitividad a que se ha hecho alusión; sino que se debe clarificar y decidir de fondo, si procede o no algún recurso, esto, para que a partir de que resulte obligatoria la aplicación en un caso concreto, de la jurisprudencia que resulte de esta contradicción de tesis, de conformidad con la regla prevista en el artículo 217 de la Ley de Amparo, los operadores jurídicos y los litigantes, tengan plena certeza sobre la exigencia o no de agotar el principio de definitividad con antelación al juicio de amparo en el caso a que aquí se hace referencia.

"20. Sentado lo anterior, las razones que sustentan el criterio de esta Primera Sala se exponen a continuación:

"El principio de definitividad en el juicio de amparo y la hipótesis de excepción a la observancia de ese principio ante la dudosa procedencia del recurso o medio de defensa ordinarios.

"...

"Las medidas cautelares o providencias precautorias reguladas en el Código de Comercio y su recurribilidad.

"36. El Código de Comercio regula las medidas cautelares o providencias precautorias en el libro quinto, título primero, capítulo XI, que establece:

"Capítulo XI

"De las providencias precautorias

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1168. En los juicios mercantiles únicamente podrán dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias, previstas en este código, y que son las siguientes:

"I. Radicación de persona, cuando hubiere temor fundado de que se ausente u oculte la persona contra quien deba promoverse o se haya promovido una



demanda. Dicha medida únicamente tendrá los efectos previstos en el artículo 1173 de este código;

"II. Retención de bienes, en cualquiera de los siguientes casos:

"a) Cuando exista temor fundado de que los bienes que se hayan consignado como garantía o respecto de los cuales se vaya a ejercitar una acción real, se dispongan, oculten, dilapiden, enajenen o sean insuficientes, y

"b) Tratándose de acciones personales, siempre que la persona contra quien se pida no tuviere otros bienes que aquellos en que se ha de practicar la diligencia, y exista temor fundado de que los disponga, oculte, dilapide o enajene.

"En los supuestos a que se refiere esta fracción, si los bienes consisten en dinero en efectivo o en depósito en instituciones de crédito, u otros bienes fungibles, se presumirá, para los efectos de este artículo, el riesgo de que los mismos sean dispuestos, ocultados o dilapidados, salvo que el afectado con la medida garantice el monto del adeudo.

"Tratándose de la retención de bienes cuya titularidad o propiedad sea susceptible de inscripción en algún registro público, el Juez ordenará que se haga la anotación sobre el mismo.'

"Artículo 1169. Las disposiciones del artículo anterior comprenden no sólo al deudor, sino también a los tutores, socios y administradores de bienes ajenos.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1170. El que solicite la radicación de persona, deberá acreditar el derecho que tiene para gestionar dicha medida. Se podrá probar lo anterior mediante documentos o con testigos idóneos.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1171. Si la petición de radicación de persona se presenta antes de promover la demanda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo



anterior, el promovente deberá garantizar el pago de los daños y perjuicios que se generen si no se presenta la demanda. El monto de la garantía deberá ser determinado por el Juez prudentemente, con base en la información que se le proporcione y cuidando que la misma sea asequible para el solicitante.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1172. Si la radicación de persona se pide al tiempo de presentar la demanda, bastará la petición del actor y el otorgamiento de la garantía a que se refiere el artículo anterior para que se decrete y se haga al demandado la correspondiente notificación.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1173. En todos los casos, la radicación de persona se reducirá a prevenir al demandado que no se ausente del lugar del juicio sin dejar representante legítimo, suficientemente instruido y expensado, para responder a las resultados del juicio.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1174. El que quebrantare la providencia de radicación de persona será castigado con la pena que señala el Código Penal respectivo al delito de desobediencia a un mandato legítimo de la autoridad pública, sin perjuicio de ser compelido por los medios de apremio que correspondan a volver al lugar del juicio.

"En todo caso, se seguirá éste, según su naturaleza, conforme a las reglas comunes.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1175. El Juez deberá decretar de plano la retención de bienes, cuando el que lo pide cumpla con los siguientes requisitos:

"I. Pruebe la existencia de un crédito líquido y exigible a su favor;

"II. Exprese el valor de las prestaciones o el de la cosa que se reclama, designando ésta con toda precisión;



"III. Manifieste, bajo protesta de decir verdad, las razones por las cuales tenga temor fundado de que los bienes consignados como garantía o respecto de los cuales se vaya a ejercitar la acción real serán ocultados, dilapidados, dispuestos o enajenados. En caso de que dichos bienes sean insuficientes para garantizar el adeudo, deberá acreditarlo con el avalúo o las constancias respectivas;

"IV. Tratándose de acciones personales, manifieste bajo protesta de decir verdad que el deudor no tiene otros bienes conocidos que aquellos en que se ha de practicar la diligencia. Asimismo, deberá expresar las razones por las que exista temor fundado de que el deudor oculte, dilapide o enajene dichos bienes, salvo que se trate de dinero en efectivo o en depósito en instituciones de crédito, o de otros bienes fungibles, y

"V. Garantice los daños y perjuicios que pueda ocasionar la medida precautoria al deudor, en el caso de que no se presente la demanda dentro del plazo previsto en este código, o bien, porque promovida la demanda, sea abuelta su contraparte.

"El monto de la garantía deberá ser determinado por el Juez prudentemente, con base en la información que se le proporcione y cuidando que la misma sea asequible para el solicitante.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1176. La retención de bienes decretada como providencia precautoria se registrará, en lo que le resulte aplicable, por lo dispuesto para los juicios ejecutivos mercantiles. La consignación y el otorgamiento de las garantías a que se refiere el artículo 1179 de este código, se hará de acuerdo a lo que disponga la ley procesal de la entidad federativa a que pertenezca el Juez que haya decretado la providencia, y en su oscuridad o insuficiencia conforme a los principios generales del derecho.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1177. Las providencias precautorias establecidas por este código podrán decretarse, tanto como actos prejudiciales, como después de iniciado cualquiera de los juicios previstos en el mismo. En el primero de los casos, la



providencia se decretará de plano, sin citar a la persona contra quien ésta se pida, una vez cubiertos los requisitos previstos en este ordenamiento. En el segundo caso, la providencia se sustanciará en incidente, por cuerda separada, y conocerá de ella el Juez o tribunal que al ser presentada la solicitud esté conociendo del negocio.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1178. Ni para recibir la información ni para dictar una providencia precautoria se citará a la persona contra quien ésta se pida, salvo que la medida se solicite iniciado cualquiera de los juicios previstos en este código.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1179. Una vez ordenada la radicación de persona o practicada la retención de bienes, y en su caso, presentada la solicitud de inscripción de éste en el Registro Público correspondiente, se concederán tres días al afectado para que manifieste lo que a su derecho convenga.

"Si el demandado consigna el valor u objeto reclamado, da fianza o garantiza con bienes raíces suficientes el valor de lo reclamado, se levantará la providencia que se hubiere dictado.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1180. En la ejecución de las providencias precautorias no se admitirá excepción alguna, salvo lo previsto en el segundo párrafo del artículo anterior.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1181. Ejecutada la providencia precautoria antes de ser promovida la demanda, el que la pidió deberá presentarla dentro de tres días, si el juicio hubiere de seguirse en el lugar en que aquélla se dictó. Si debiere seguirse en otro lugar, el Juez aumentará a los tres días señalados, los que resulten de acuerdo al último párrafo del artículo 1075.

"El que pidió la medida precautoria deberá acreditar ante el juzgador que concedió la providencia la presentación de la demanda ante el Juez competente, dentro de los tres días siguientes a que se venza cualquiera de los plazos del párrafo anterior.'



"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1182. Si el que solicita la providencia precautoria no cumple con lo dispuesto en el artículo que precede, ésta se revocará de oficio, aunque no lo pida la persona contra la que se decretó.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1183. En contra de la resolución que decrete una providencia precautoria procede el recurso de apelación de tramitación inmediata en efecto devolutivo, en términos de los artículos 1339, 1345, fracción IV, y 1345 Bis 1 de este código.

"Sin perjuicio de lo anterior, la persona contra quien se haya dictado una providencia precautoria, puede en cualquier tiempo, pero antes de la sentencia ejecutoria, solicitar al Juez su modificación o revocación, cuando ocurra un hecho superveniente.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1184. Igualmente puede reclamar la providencia precautoria un tercero, cuando sus bienes hayan sido objeto del secuestro. Esta reclamación se sustanciará por cuaderno separado y conforme a los artículos siguientes.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1185. El tercero que reclame una providencia, deberá hacerlo mediante escrito en el que ofrezca las pruebas respectivas. El Juez correrá traslado al promovente de la precautoria, y a la persona contra quien se ordenó la medida para que la contesten dentro del término de cinco días y ofrezcan las pruebas que pretendan se les reciban. Transcurrido el plazo para la contestación, al día siguiente en que se venza el término, el Juez admitirá las pruebas que se hayan ofrecido, y señalará fecha para su desahogo dentro de los diez días siguientes, mandando preparar las pruebas que así lo ameriten.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1186. En la audiencia a que se refiere el artículo anterior, se recibirán las pruebas. Concluido su desahogo, las partes alegarán verbalmente lo que a su derecho convenga. El tribunal fallará en la misma audiencia.'



"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1187. Si atendiendo a la cuantía del negocio fuere apelable la sentencia que resuelva la reclamación, el recurso se admitirá sólo en el efecto devolutivo de tramitación inmediata. Si la sentencia que resuelva la reclamación en primera instancia levanta la providencia precautoria, no se ejecutará sino previa garantía que dé la parte que la obtuvo. La sentencia de segunda instancia causará ejecutoria. Cuando la providencia precautoria hubiere sido dictada en segunda instancia, la sentencia no admitirá recurso alguno.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1188. Cuando la providencia precautoria se dicte por un Juez que no sea el que deba conocer del negocio principal, una vez ejecutada y resuelta la reclamación, si se hubiere formulado, se remitirán al Juez competente las actuaciones, que en todo caso se unirán al expediente a efecto de que obren en él para los efectos que correspondan conforme a derecho.'

"(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1189. Las garantías de que se trata en este capítulo se otorgarán ante el Juez o el tribunal que haya decretado la providencia precautoria respectiva.

"Si se tratara de fianza, el fiador, o la compañía que otorgue la garantía por cualquiera de las partes se entiende que renuncia a todos los beneficios legales, observándose en este caso, lo dispuesto en los artículos relativos al Código Civil Federal.'

"Artículo 1190.' (Derogado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1191.' (Derogado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1192.' (Derogado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 1193.' (Derogado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"37. Como se observa, en los juicios mercantiles, el Código de Comercio dispone un sistema de medidas cautelares o providencias precautorias cerrado, en el que únicamente contempla como tales: la radicación de persona y la



retención de bienes, en la forma y términos que establecen los artículos 1168 a 1180 del capítulo transcrito. Y nótese que, indistintamente, las denomina 'medidas cautelares' o 'providencias precautorias', pero siempre refiriéndose sólo a las dos anteriores.

"38. La primera, es decir, la radicación de persona, se prevé sobre la base de la existencia de temor fundado de que se ausente u oculte la persona contra quien se deba promover o se haya promovido una demanda.

"39. La segunda, esto es, la retención de bienes, se contempla sobre la base de los siguientes presupuestos fácticos: a) cuando exista temor fundado de que los bienes dados en garantía o respecto de los cuales se vaya a ejercitar acción real, se dispongan, oculten, dilapiden, enajenen o sean insuficientes; y, b) cuando la acción a ejercer o ejercida sea de carácter personal, y el demandado no tenga otros bienes que aquellos sobre los cuales se pide la medida y existe temor fundado de que aquél disponga de ellos, los oculte, dilapide o enajene.

"40. De conformidad con dicho sistema, esas medidas cautelares o providencias precautorias pueden decretarse como actos prejudiciales o una vez iniciado el juicio mercantil (artículo 1177); y una vez ordenada, la persona contra la cual se decreta (el demandado) tiene la oportunidad de consignar el valor u objeto reclamado, otorgar fianza o garantizar con bienes suficientes el valor de lo reclamado, a fin de que la medida quede sin efectos (artículo 1179); asimismo, una vez ejecutada la medida o providencia de que se trate, en el caso en que ésta se haya decretado antes de la promoción de la demanda del juicio mercantil respectivo, la medida quedará sin efectos si el actor no promueve el juicio dentro del plazo que para el caso le otorga la ley, declaración que deberá hacerse por el Juez incluso oficiosamente (artículos 1181 y 1182); también se prevé la posibilidad de que el demandado solicite la modificación o revocación de la medida cuando ocurra un hecho superveniente que faculte para ello, siempre que no exista sentencia ejecutoria en el juicio (artículo 1183).

"41. Además de las anteriores formas en que pueden levantarse o quedar sin efectos las medidas cautelares o providencias precautorias (radicación de persona o retención de bienes), el Código de Comercio prevé que la resolución que las decreta es impugnabile mediante el recurso de apelación de tramitación



inmediata y en efecto devolutivo, en términos de lo dispuesto por los artículos 1339, 1345, fracción IV, y 1345 Bis 1 de ese ordenamiento (artículo 1183).

"42. Y, adicionalmente, la legislación en análisis contempla una instancia de 'reclamación' a favor de tercero, cuando se trate de retención de bienes, bajo el procedimiento regulado en los artículos 1184 a 1186 ante el propio Juez que conoce del proceso mercantil; de igual modo, la resolución que resuelve dicha reclamación, también es impugnable mediante el recurso de apelación de tramitación inmediata y en efecto devolutivo (artículo 1187).

"43. Por otra parte, los artículos 1339, 1345, fracción IV y 1345 Bis 1, del Código de Comercio, mencionados en el numeral 1183, establecen:

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 9 de enero de 2012) (actualizado en su monto, D.O.F. 26 de diciembre de 2017)

"Artículo 1339. Son irrecurribles las resoluciones que se dicten durante el procedimiento y las sentencias que recaigan en negocios cuyo monto sea menor a \$633,075.88 (seiscientos treinta y tres mil setenta y cinco pesos 88/100 M.N.) por concepto de suerte principal, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda, debiendo actualizarse dicha cantidad anualmente.

"(Adicionado, D.O.F. 9 de enero de 2012)

"Corresponderá a la Secretaría de Economía actualizar cada año por inflación el monto expresado en pesos en el párrafo anterior y publicarlo en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el 30 de diciembre de cada año.

"(Adicionado, D.O.F. 9 de enero de 2012)

"Para estos efectos, se basará en la variación observada en el valor del Índice Nacional de Precios al Consumidor, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía entre la última actualización de dicho monto y el mes de noviembre del año en cuestión.

"(Reformado, D.O.F. 9 de enero de 2012)

"Las sentencias que fueren recurribles, conforme al primer párrafo de este artículo, lo serán por la apelación que se admita en ambos efectos, salvo cuando la ley expresamente determine que lo sean sólo en el devolutivo.



"(Reformado, D.O.F. 30 de diciembre de 2008)

"Sólo serán apelables los autos, interlocutorias o resoluciones que decidan un incidente o cuando lo disponga este código, y la sentencia definitiva pueda ser susceptible de apelación, de acuerdo a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo.

"(Reformado, D.O.F. 30 de diciembre de 2008)

"El recurso de apelación contra autos, interlocutorias o resoluciones, que se dicten en el trámite del procedimiento se admitirá en el efecto devolutivo de tramitación conjunta con la apelación de la sentencia definitiva, sin que sea necesario en tal escrito la expresión de agravios; interpuesta esta apelación, se reservará su trámite para que se realice en su caso conjuntamente con la tramitación de la apelación que se formule en contra de la sentencia definitiva por la misma parte apelante.

"(Reformado, D.O.F. 30 de diciembre de 2008)

"Para que proceda la apelación contra autos, interlocutorias o resoluciones en efecto devolutivo o en el suspensivo se requiere disposición especial de la ley.

"(Reformado, D.O.F. 30 de diciembre de 2008)

"La apelación debe interponerse ante el tribunal que haya pronunciado el auto, interlocutoria o resolución, a más tardar dentro de los nueve días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación si se tratare de sentencia definitiva, seis si fuere contra auto, interlocutoria o resolución, dictada en el procedimiento si se trata de apelaciones de tramitación inmediata y en el término de tres días si se trata de apelación de tramitación conjunta con la sentencia definitiva.

"(Reformado, D.O.F. 30 de diciembre de 2008)

"Los agravios que hayan de expresarse en contra del auto, interlocutoria o resolución, cuando se trate de apelaciones de tramitación inmediata o de sentencia definitiva, se expresarán al interponerse el recurso de apelación. Los agravios que en su caso se deban expresar en contra de resoluciones de tramitación conjunta con la sentencia definitiva se expresarán en la forma y términos previstos en el artículo 1344 de este código.'



"N. de E. En relación con la entrada en vigor del presente artículo, ver artículo único transitorio del decreto que modifica el código.

"(Reformado, D.O.F. 17 de abril de 2008)

"Artículo 1345. Además de los casos determinados expresamente en la ley, en la forma y términos que se establecen en este capítulo, se tramitarán de inmediato las apelaciones que se interpongan:

"...

"IV. La resolución que recaiga a las providencias precautorias, siempre y cuando de acuerdo al interés del negocio hubiere lugar a la apelación, cuya tramitación será en el efecto devolutivo.'

"N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, ver artículo único transitorio del decreto que modifica el código.

"(Adicionado, D.O.F. 17 de abril de 2008)

"Artículo. 1345 Bis 1. El litigante al interponer la apelación de tramitación inmediata, expresará los agravios que considere le cause la resolución recurrida, salvo en aquellos que específicamente la ley establezca un trámite diverso.

"(Reformado, D.O.F. 30 de diciembre de 2008)

"Las apelaciones de tramitación inmediata que se interpongan contra auto o interlocutoria, deberán hacerse valer en el término de seis días y las que se interpongan contra sentencia definitiva dentro del plazo de nueve días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surtan efectos las notificaciones de tales resoluciones.'

"44. De manera que de acuerdo con los preceptos citados hasta aquí, la resolución que otorga una medida cautelar o providencia precautoria relativa a la radicación de persona o retención de bienes en un juicio mercantil, puede ser impugnada por el demandado o futuro demandado contra quien se decreta, inclusive por el actor si es que estima que los términos en que se concedió la medida le causan perjuicio, mediante el recurso de apelación de tramitación



inmediata, en efecto devolutivo, siempre y cuando la sentencia definitiva que deba recaer al juicio sea apelable por razón de cuantía.

"La posibilidad de decretar en los juicios mercantiles, medidas cautelares de aseguramiento reguladas en los artículos 384 a 388 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por vía de supletoriedad.

"45. Como se ha señalado, el precepto 1168 del Código de Comercio dispone en forma expresa que en los juicios mercantiles únicamente se pueden dictar las medidas cautelares o providencias precautorias previstas en el propio código, consistentes en la radicación de persona y la retención de bienes.

"46. Sin embargo, debe decirse que esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 415/2012 mediante ejecutoria de seis de febrero de dos mil trece, realizó una interpretación de esa restricción, conforme al texto del artículo 1171 de dicho código anterior al decreto de reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, que recogía esa misma previsión ahora contenida en el numeral 1168.

"47. Y al respecto determinó que esa restricción o prohibición de dictar providencias precautorias distintas a las previstas en el propio Código de Comercio contenida en ese artículo 1171, no impedía que en los juicios mercantiles se pudieran dictar medidas de aseguramiento para preservar una situación de hecho existente, previstas y reguladas en los artículos 384 a 388 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente al ordenamiento mercantil.

"48. Las consideraciones esenciales en las que se soportó esa conclusión, se hicieron consistir básicamente en las siguientes:

"(i) La doctrina jurídica permitía sostener que las medidas cautelares como género, son instrumentos que puede decretar el juzgador, de oficio o a instancia de parte, para conservar la materia del litigio, para garantizar el cumplimiento de la sentencia que llegare a dictarse, o para evitar daños graves e irreparables a las partes o a la sociedad con motivo de la tramitación del proceso;



"(ii) Dentro del universo de medidas cautelares como género que puede prever el sistema jurídico, el legislador puede establecer determinadas medidas como especie, para que operen según las diferentes clases de proceso, conforme a la denominación, términos y condiciones particulares y especiales que en su regulación se dispongan;

"(iii) Respecto de las medidas cautelares como especie, cuya finalidad es evitar que resulte inútil la sentencia de fondo y lograr que ésta tenga eficacia práctica, el Código Federal de Procedimientos Civiles contempla las llamadas: medidas de aseguramiento para mantener una situación de hecho existente y las medidas precautorias; y el Código de Comercio prevé las 'providencias precautorias' estableciendo como tales sólo el arraigo de persona y el secuestro de bienes, bajo determinados presupuestos (actualmente denominados radicación de persona y retención de bienes);

"iv) Se debe considerar que en el artículo 1171 del Código de Comercio (cuya previsión ahora se ubica en el 1168), el legislador sólo restringió la procedencia de las medidas cautelares como especie, denominadas 'providencias precautorias', para que tratándose de estas últimas, únicamente se dictaran en los estrictos supuestos previstos en el propio código y no se autorizaran providencias precautorias que no tuvieran su fundamento en esos supuestos, de modo que dicha prohibición sólo tenía por objeto regular los términos y condiciones en que debían operar esas concretas medidas cautelares como especie; y no debía entenderse extensiva a cualquier 'medida cautelar' que resultara legalmente aplicable a la materia mercantil.

"(v) En este último sentido, esta Sala explicó entonces que en el juicio mercantil, no podrían aplicarse supletoriamente las 'medidas precautorias' establecidas en el artículo 389 del Código Federal de Procedimientos Civiles, porque sobre esa clase de medidas, el Código de Comercio regulaba de manera completa, expresa y cerrada, las providencias precautorias que podrían dictarse y los casos en que éstas procederían, de manera que no podía operar la supletoriedad de la ley ante la prohibición del artículo 1171.

"(vi) En cambio, estableció que sí resultaba procedente en los juicios mercantiles, la aplicación supletoria de las 'medidas de aseguramiento' que para



preservar una situación de hecho existente, prevé el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus artículos 384 a 388, pues se trataba de una medida cautelar como especie, distinta de las providencias precautorias reguladas en el Código de Comercio, de tipo conservativo y basada en presupuestos y fines diversos a éstas, de modo que la prohibición del artículo 1171 no impedía dictar esa diversa medida cautelar como especie (la de aseguramiento), en vía de supletoriedad.

"(vii) Lo anterior, sin perjuicio de que el juzgador, al realizar el análisis correspondiente sobre la procedencia de conceder o negar la medida de aseguramiento que se le solicite, tome en cuenta las características del proceso mercantil, que es menos formalista, y más sencillo y dinámico que el proceso civil, para resolver conforme a las circunstancias del caso.

"49. En suma, esta Primera Sala concluyó que, ante la solicitud de una medida cautelar de aseguramiento, con la finalidad de que se mantuviera una situación de hecho existente, fundada no en el artículo 1168 del Código de Comercio, sino en los numerales 384 a 388 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al primero, ésta sí tenía cabida en el juicio mercantil, porque se trataba de una medida de naturaleza distinta, basada en supuestos diferentes y con fines también diversos, a las providencias precautorias que en forma completa, expresa y cerrada, regulaba el Código de Comercio.

"...

"53. De acuerdo con el sistema normativo transcrito, las medidas de aseguramiento tienen como finalidad preservar una situación de hecho existente; pueden decretarse antes de que se inicie el juicio y durante la sustanciación del mismo, se decretan sin audiencia de la contraparte y no admiten recurso alguno, salvo que se hubiere negado la medida, pues tal decisión sí es apelable. Sólo quedan sin efecto, si habiéndose otorgado antes de iniciarse el juicio, aquel al que se conceden no promueve la demanda dentro del plazo legal correspondiente, o si no exhibe la garantía que se le hubiere fijado para que surtiera sus efectos. Y como lo precisó esta Primera Sala en la contradicción de tesis 415/2012, son medidas de tipo conservativo que tienen como finalidad evitar que se agote la materia del litigio y que la sentencia de fondo que llegue a emitirse en el juicio relativo, no se torne inútil o ineficaz.



"...

"92. En vista de lo anterior, esta Sala considera que la resolución que decreta una medida de aseguramiento para preservar la situación de hecho existente en un juicio mercantil, sí debe estimarse recurrible; y el recurso procedente es el de apelación de tramitación inmediata y en efecto devolutivo, sirviendo como fundamento al respecto, por igualdad de razón jurídica, la regla contenida en el artículo 1345, fracción IV, del Código de Comercio, que prevé la procedencia de dicho recurso respecto de las resoluciones que recaigan a providencias precautorias, siempre y cuando de acuerdo al interés del negocio hubiere lugar a la apelación.

"...

"95. Por tanto, en principio, tratándose de ese proveído que concede una medida de aseguramiento en un juicio mercantil, en rigor, formalmente se actualizaría la excepción a la obligación de agotar el principio de definitividad, prevista por el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo; esto, por el simple hecho de resultar necesario efectuar una interpretación adicional para sostener la procedencia de recurso.

"96. Segunda. Dado que es función de la jurisprudencia fijar la correcta intelección del sistema jurídico, para la unificación de criterios en orden a la seguridad jurídica, en el caso, se impone establecer que la resolución dictada en un juicio mercantil, que concede una medida de aseguramiento con base en el artículo 384 del Código Federal de Procedimientos Civiles, sí es recurrible; esto, porque aun cuando ese precepto contiene una regla de inimpugnabilidad, lo cierto es que ese enunciado normativo en específico, no cobra aplicación supletoria en el juicio mercantil, por contrariar el principio de impugnación de medidas cautelares que se contiene en el Código de Comercio, al preverse en éste la posibilidad de recurrir las providencias precautorias que allí regula.

"97. Por tanto, a partir de que cobre vigencia la jurisprudencia que enseña se precisa, de conformidad con las reglas del artículo 217 de la Ley de Amparo, debe considerarse que la resolución en comento es recurrible y, por ello, se actualiza la obligación de agotar el principio de definitividad en los tér-



minos del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, sin que pueda considerarse que la procedencia del recurso es incierta o dudosa, pues ya estará definida en jurisprudencia de observancia obligatoria conforme al precepto de la ley de la materia referido, por ende, ya no se actualizará el supuesto de excepción contenido en el último párrafo de la aludida fracción.

"98. En las relatadas condiciones, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

"El Código de Comercio, en sus artículos 1168 a 1193, establece un sistema completo, expreso y cerrado de medidas cautelares, que sólo comprende las denominadas 'providencias precautorias', consistentes en la radicación de persona y la retención de bienes, exclusivamente bajo los supuestos fácticos y jurídicos allí establecidos, y cuya concesión puede impugnarse mediante el recurso de apelación en términos de los preceptos 1183, 1339, 1345, fracción IV, y 1345 Bis 1 de dicho código. En ese sentido, ante la falta de regulación de otro tipo de medidas cautelares distintas a las anteriores, con base en los artículos 1054 y 1063 del código aludido, puede aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles a efecto de dictar en los juicios mercantiles las medidas de aseguramiento, para preservar una situación de hecho existente reguladas en este ordenamiento. Ahora bien, el artículo 384 de este último código prevé entre sus enunciados, que no se admitirá recurso alguno contra la resolución que decrete la medida de aseguramiento; sin embargo, esa porción normativa no cobra aplicación de manera supletoria cuando la medida se dicta en el juicio mercantil, pues si en el Código de Comercio se establece la procedencia del recurso de apelación contra las providencias precautorias que regula, ello permite sostener la existencia de un principio de impugnabilidad predicable para toda clase de medidas cautelares como especie, que pudieren dictarse en el proceso mercantil, por lo que la aplicación de la regla supletoria referida sería contraria a ese principio de recurribilidad y, por tanto, no se satisfacen plenamente los requisitos para que opere la supletoriedad de la ley, entre los cuales se contempla precisamente el relativo a que la legislación supletoria sea congruente y no contrarie los principios y bases del ordenamiento a suplir. Así, debe considerarse que contra la resolución que otorga la medida de aseguramiento en un juicio mercantil procede el recurso de apelación de tramitación inmediata



en efecto devolutivo, en términos del artículo 1345, fracción IV, del Código de Comercio, por lo que en observancia al principio de definitividad, ese recurso debe agotarse previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto."

Las consideraciones anteriormente transcritas revelan que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó los antecedentes de los asuntos que dieron origen a la contradicción de tesis, de cuya lectura puede advertirse que en ambos casos se dictaron providencias precautorias contra las demandadas, durante la tramitación de litigios mercantiles, esto es, se trató de actos dictados una vez instaurado el juicio, las cuales promovieron juicio de amparo indirecto, sin antes observar el principio de definitividad.

Lo anterior se corrobora de la transcripción siguiente:

"CUARTO.—I. El **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región con jurisdicción en toda la República** resolvió el amparo en revisión ***** (cuaderno auxiliar *****) en apoyo del Tribunal Colegiado del Decimoséptimo (sic) Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua; recurso del que es necesario conocer los antecedentes que se resumen a continuación: **a)** *****, en su carácter de gerente de la persona moral ***** , promovió demanda de amparo indirecto en contra del auto de radicación de once de julio de dos mil dieciséis, dictado por el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Chihuahua, en el juicio ordinario mercantil ***** , mediante el cual se admitió la demanda interpuesta por ***** , contra la referida persona moral, y se otorgaron al actor diversas medidas cautelares. ..." (Subrayado añadido)

"CUARTO.—II. El **Pleno en Materia Civil del Primer Circuito** resolvió la contradicción de tesis ***** , cuyos antecedentes son los siguientes: **1. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, resolvió el recurso de revisión ***** , que tuvo los siguientes antecedentes: ... **1.4.** Se negó la protección constitucional solicitada por la Comisión Federal de Electricidad (así se afirma en la ejecutoria de la contradicción de tesis del Pleno de Circuito) considerando que las medidas de aseguramiento otorgadas a su contraria en el juicio ordinario mercantil de origen, se habían sustentado en el artículo 387 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código



de Comercio, las cuales, conforme a lo dispuesto por el diverso artículo 384 del ordenamiento legal invocado en primer término, resultaban irrecurribles en el supuesto de su concesión.—**1.5.** Ejecutoria de la que derivó la tesis I.3o.C.160 C (10a.), de rubro siguiente: 'MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. CASO EN QUE SE ACTUALIZA LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVISTA EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO (RECURSO DE DUDOSA PROCEDENCIA).'.—... **c)** El Pleno de Circuito declaró existente la contradicción de tesis, pues el Tercer y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, consideraron que los autos que se dictan en los juicios mercantiles, en los que se otorga una medida precautoria de las contempladas en el artículo 384 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente al Código de Comercio, resultaban irrecurribles, de conformidad con lo establecido en esa norma. Mientras que el Decimosegundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consideró que para la procedencia del juicio de amparo en contra de la resolución que concedía una medida precautoria de las contempladas por el artículo 384 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria al Código de Comercio, en un juicio ordinario mercantil en que hubiera lugar a la segunda instancia, resultaba necesario agotar el principio de definitividad a través del recurso de apelación, previsto por los artículos 1183, 1339, 1345, fracción IV y 1345 Bis 1 del Código de Comercio.—**d)** Y dicho Pleno determinó que debía prevalecer como jurisprudencia, el criterio consistente en que: la resolución que conceda una medida precautoria de las contempladas por el artículo 384 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria al Código de Comercio, en un juicio ordinario mercantil en que hubiera lugar a la segunda instancia, es apelable, conforme a lo previsto por los artículos 1183, 1339, 1345, fracción IV y 1345 Bis 1 del Código de Comercio, por lo que era necesario agotar el referido recurso para la procedencia del juicio de amparo, sin que se actualice alguno de los supuestos de excepción previstos por el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo. Las consideraciones que sustentan ese aserto, son las siguientes: ..." (Subrayado añadido)

E incluso, la Primera Sala del Alto Tribunal al referirse a la existencia de la contradicción (sic) de tesis, expresó lo siguiente:



"QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**—11. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en la especie **sí existe contradicción de tesis**, pues los contendientes arribaron a conclusiones distintas sobre un mismo punto jurídico, consistente **en la determinación de si, tratándose de medidas cautelares otorgadas en juicios mercantiles con fundamento en el artículo 384 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente al Código de Comercio, se actualiza la excepción a la obligación de agotar el principio de definitividad en términos del artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo, por ser dudosa la procedencia de recurso, o bien, si no se actualiza dicha excepción y debe interponerse recurso ordinario contra el proveído que las concede, previo a la promoción del juicio de amparo indirecto, para satisfacer dicho principio, porque es clara la procedencia de la apelación para controvertirlo. ...**" (Subrayado añadido)

Como se ve, los órganos contendientes en esa ejecutoria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvieron como antecedentes de sus respectivas resoluciones juicios de amparo indirectos promovidos contra el otorgamiento de providencias precautorias decretadas durante la tramitación de juicios mercantiles, no como actos prejudiciales.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó no sólo el punto de contradicción de tesis relacionado con una medida cautelar decretada en un juicio mercantil, que consistía en discernir, si se requería o no de interpretación adicional para establecer la procedencia del recurso respecto del proveído dictado durante la tramitación de un juicio mercantil que concede la providencia precautoria sustentada en el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio y a partir de allí establecer si se actualiza o no la excepción al principio de definitividad, cuya excepción obedezca a una interpretación adicional, sino también clarificó y decidió lo relativo a si la persona en contra de la cual se decreta una medida precautoria en forma **previa a juicio**, como es el futuro demandado, tiene o no la obligación de interponer el recurso ordinario en contra de providencias precautorias para que a partir de la obligatoriedad de la jurisprudencia que resultó de esa contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, los operadores jurídicos y los litigantes,



tuvieran plena certeza sobre la exigencia o no de observar el principio de definitividad con antelación al juicio de amparo.

Tal y como lo sostuvo en los párrafos siguientes:

"17. No obstante, debe tenerse en cuenta también que, **siendo función de la jurisprudencia desentrañar la correcta intelección y aplicación del sistema jurídico, y convertirse en fuente de derecho para resolver las controversias**, es menester en esta resolución, realizar ese ejercicio interpretativo de las normas involucradas en el caso, y establecer con plena certeza para los justiciables si es o no recurrible el proveído que otorga una medida cautelar en un juicio mercantil, con base en el artículo 384 del ordenamiento supletorio referido y, en su caso, establecer qué recurso procede y sus fundamentos, pues ello genera mayor seguridad jurídica.

"...

"19. **De manera que la presente contradicción de tesis no puede limitarse a discernir, si se requiere o no, de interpretación adicional para establecer la procedencia de recurso respecto del tipo de proveído en mención, y a partir de allí establecer si se actualiza o no la excepción al principio de definitividad a que se ha hecho alusión; sino que se debe clarificar y decidir de fondo, si procede o no algún recurso**, esto, para que a partir de que resulte obligatoria la aplicación en un caso concreto, de la jurisprudencia que resulte de esta contradicción de tesis, de conformidad con la regla prevista en el artículo 217 de la Ley de Amparo, **los operadores jurídicos y los litigantes, tengan plena certeza sobre la exigencia o no de agotar el principio de definitividad con antelación al juicio de amparo en el caso a que aquí se hace referencia.**"

Entonces, con esa determinación, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue más allá de la materia que dio origen a la contradicción de tesis, pues a través del ejercicio interpretativo y sistemático efectuado a los artículos 107, fracción III, incisos a) y b), 61, fracciones XVIII y XX, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 1168 a 1189 y 1139, 1345, fracción IV y 1345 Bis 1 del Código de Comercio y 384 a 388 del Código Federal de Proce-



dimientos Civiles, también clarificó y decidió que en contra del auto que dicta una medida precautoria **no sólo durante la tramitación de juicios mercantiles sino también de providencias precautorias decretadas de forma previa a la instauración de dichos juicios** (ya sea de las medidas propiamente previstas en el Código de Comercio o de las establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles), se debe observar el principio de definitividad, incluso por la persona en contra de la cual se decreta la medida precautoria como lo es el futuro demandado.

Deriva de lo anterior que al futuro demandado no lo consideró como tercero extraño por equiparación, tanto es así, que estableció que éste tiene la obligación de agotar el recurso ordinario, sin establecer que deba ser notificado previamente de la medida o medidas precautorias, pues consideró que éstas tienen como finalidad preservar una situación de hecho existente y pueden decretarse antes de que se inicie el juicio y durante la sustanciación del mismo sin audiencia de parte.

En ese sentido, debe considerarse que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 102/2017, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), analizó no sólo la causa de excepción al principio de definitividad relativa a que el quejoso está exento de agotar el recurso cuando se requiere de interpretación adicional a las normas que establecen la procedencia del recurso ordinario, sino también, de manera implícita, el supuesto de excepción al principio de definitividad consistente en que tratándose de medidas cautelares prejudiciales la parte que promueve amparo no se encuentra exenta de observar ese principio cuando es la persona en contra de la cual se decretan las medidas previas a juicio y futura demandada, pues no tiene el carácter de tercera extraña por equiparación al procedimiento en que se tramitan las medidas precautorias.

Para mejor referencia es menester señalar que la Primera Sala realizó el estudio de las medidas cautelares o providencias precautorias reguladas en el Código de Comercio y su recurribilidad, para lo cual transcribió los artículos 1168 a 1189 del Código de Comercio, de cuyo análisis estuvo en condiciones de precisar que en los **juicios mercantiles**, la codificación mercantil dispone **un sistema completo, expreso y cerrado de medidas cautelares o providencias**



precautorias, que pueden decretarse **como actos prejudiciales o una vez iniciado el juicio mercantil**, por lo que la persona contra la cual se decretan tiene la oportunidad de consignar el valor u objeto reclamado, otorgar fianza o garantizar con bienes suficientes el valor de lo reclamado, a fin de que la medida quede sin efectos. E incluso, una vez ejecutada la medida o providencia de que se trate, en el caso en que ésta se haya decretado antes de la promoción de la demanda del juicio mercantil respectivo, la medida quedará sin efectos si el actor no promueve el juicio dentro del plazo que para el caso le otorga la ley, declaración que deberá hacerse por el Juez incluso oficiosamente. También dijo, se prevé la posibilidad de que el demandado solicite la modificación o revocación de la medida cuando ocurra un hecho superveniente que faculte para ello, siempre que no exista sentencia ejecutoria en el juicio (40).

Aunado a lo anterior, la Primera Sala señaló que además de las anteriores formas en que pueden levantarse o quedar sin efectos las medidas cautelares o providencias precautorias (radicación de persona o retención de bienes), **el Código de Comercio prevé que la resolución que las decreta es impugnabile mediante el recurso de apelación de tramitación inmediata y en efecto devolutivo, en términos de lo dispuesto por los artículos 1339, 1345, fracción IV y 1345 Bis 1 de ese ordenamiento**, siempre y cuando el interés del negocio dé lugar a la apelación (41).

E incluso, sostuvo que el propio Código de Comercio en el artículo 1187 prevé una instancia de "reclamación" **a favor de tercero**, cuando se trate de retención de bienes, bajo el procedimiento regulado en los artículos 1184 a 1186 ante el propio Juez que conoce del proceso mercantil y que de igual modo, la resolución que resuelve dicha reclamación, también es impugnabile mediante el recurso de apelación de tramitación inmediata y en efecto devolutivo (42).

Además, la Primera Sala transcribió los artículos 1339, 1345, fracción IV y 1345 Bis 1 del Código de Comercio, mencionados en el numeral 1183 del Código de Comercio, de cuyo análisis pudo establecer que la resolución que otorga una medida cautelar o providencia precautoria relativa a la radicación de persona o retención de bienes en un juicio mercantil, **puede ser impugnada por el demandado o futuro demandado contra quien se decreta, inclusive por el actor si es que estima que los términos en que se concedió la medida le causan**



perjuicio, mediante el recurso de apelación de tramitación inmediata, en efecto devolutivo, siempre y cuando la sentencia definitiva que deba recaer al juicio sea apelable por razón de cuantía (44).

Una vez efectuada esa precisión, la Primera Sala definió la posibilidad de decretar en los juicios mercantiles, medidas cautelares de aseguramiento reguladas en los artículos 384 a 388 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por vía de supletoriedad (45 a 52).

Más adelante, la Primera Sala sostuvo que las medidas de aseguramiento reguladas en los artículos 384 a 388 del Código Federal de Procedimientos Civiles, tienen como finalidad preservar una situación de hecho existente; **pueden decretarse antes de que se inicie el juicio y durante la sustanciación del mismo, se decretan sin audiencia de la contraparte** y no admiten recurso alguno, salvo que se hubiere negado la medida, pues tal decisión sí es apelable. Agregó que sólo quedan sin efecto, si habiéndose otorgado antes de iniciarse el juicio, aquel al que se conceden no promueve la demanda dentro del plazo legal correspondiente, o si no exhibe la garantía que se le hubiere fijado para que surtiera sus efectos, pues incluso la propia Primera Sala en la contradicción de tesis 415/2012, ya determinó que se trata de **medidas de tipo conservativo** que tienen como finalidad evitar que se agote la materia del litigio y que la sentencia de fondo que llegue a emitirse en el juicio relativo, no se torne inútil o ineficaz (53).

Luego, la Primera Sala analizó la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, concretamente lo dispuesto en el artículo 384 y sostuvo (77) que en el Código de Comercio el legislador **previó la procedencia del recurso de apelación**, de conformidad con los artículos 1183 y 1345, fracción IV, sin hacer una distinción respecto de la resolución que las concede y la que las niega, por lo que es claro que **el recurso referido procedería cualquiera que sea el sentido de la determinación del juzgador sobre la providencia precautoria solicitada. Incluso, con independencia de que se dictaran antes de iniciarse propiamente el juicio** o durante su desarrollo.

En ese punto concluyó que no encontraba razón de peso ponderada en el contexto de un juicio mercantil conforme a su naturaleza y particularidades, que pudiere sustentar la improcedencia del recurso (81).



Con base en esa línea argumentativa, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la resolución que decreta una medida de aseguramiento para preservar la situación de hecho existente en un juicio mercantil, sí es recurrible; y el recurso procedente es el de apelación de tramitación inmediata y en efecto devolutivo, sirviendo como fundamento al respecto, por igualdad de razón jurídica, la regla contenida en el artículo 1345, fracción IV, del Código de Comercio, que prevé la procedencia de dicho recurso respecto de las resoluciones que recaigan a providencias precautorias, siempre y cuando de acuerdo al interés del negocio hubiere lugar a la apelación.

De este modo, se arriba al convencimiento de que lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene como propósito establecer que el futuro demandado debe observar el principio de definitividad previamente a la instauración del juicio de amparo que promueva contra la resolución que decrete medidas precautorias en su contra, en el procedimiento prejudicial, en razón de que el artículo 1345, fracción IV, del Código de Comercio expresamente prevé el recurso de apelación de tramitación inmediata, en efecto devolutivo (siempre y cuando la sentencia definitiva que deba recaer al juicio sea apelable por razón de cuantía, pues de lo contrario será procedente la revocación).

Y permitir que el futuro demandado pueda satisfacer su derecho a impugnar actos que considere atentatorios de sus intereses en torno a dichas medidas, esto es, le reconoce el derecho humano a un recurso judicial efectivo, por medio del cual puede verse restituido en el goce del derecho que estima violado. Además, evita el abuso en la promoción del juicio de amparo ante el Juez de Distrito, con fines dilatorios. Y ese criterio constituye jurisprudencia obligatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo.

Así es, porque los futuros demandados contra quien se decreten providencias precautorias antes de que se inicie el juicio, no pueden situarse en la hipótesis a que alude el artículo 107, fracción IV,¹⁴ de la Ley de Amparo, en tanto que

¹⁴ "Artículo 107. El amparo indirecto procede: ... IV (sic). Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas."



no pueden ser consideradas como personas terceras extrañas al procedimiento cautelar, por la simple y sencilla razón de que no deben ser emplazadas a éste, dado que las medidas cautelares se tramitan sin audiencia de la contraparte.

Entonces, en relación con la futura demandada el derecho fundamental que puede verse involucrado cuando se argumenta que la providencia es excesiva o que infringe las disposiciones legales, es el de seguridad jurídica en su vertiente de fundamentación y motivación, que está reconocido en el artículo 16, párrafo primero,¹⁵ de la Constitución Federal.

Se juzga de esa manera, porque la autoridad judicial que decrete las medidas precautorias mercantiles como actos prejudiciales, no debe hacerlo de forma arbitraria, sino que debe sujetarse a los requisitos para la emisión de actos de molestia, como el examinado, esto es, el otorgamiento de las providencias se debe fundar y motivar.

Más aún que el Código de Comercio prevé el procedimiento cautelar a fin de asegurar el éxito de la demanda, razón por la cual no debe ser oída previamente la persona contra quien se decreta la medida precautoria, ni debe ser emplazada al procedimiento cautelar, pues de lo contrario no se cumpliría el fin de ese tipo de procedimiento, pues si hubiera dilación derivada de la intervención previa del deudor, no se lograría el secuestro porque el deudor podría ocultar, dilapidar o enajenar sus bienes antes de que la medida se ejecutara.

Entonces, válidamente puede concluirse que la persona futura demandada contra quien se decretan de manera prejudicial, no puede tener la calidad de persona extraña a ese procedimiento cautelar, pues tomar otra postura, sería desconocer la naturaleza de las medidas y sobre todo que éstas se decretan sin previa audiencia.

En este orden de ideas es innegable que la jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), sí resulta aplicable para exigir al futuro demandado en unas providencias

¹⁵ "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."



precautorias observe el principio de definitividad, a través de interponer recurso de apelación de tramitación inmediata, en efecto devolutivo, contra el auto que concede dichas medidas, previamente a promover el juicio de amparo indirecto, siempre y cuando la sentencia definitiva que deba recaer al juicio sea apelable por razón de cuantía, pues la Primera Sala no considera que dicho futuro demandado tenga la calidad de tercero extraño, por ser la persona contra quien se solicitó la medida, pues de lo contrario no hubiera establecido que el futuro demandado debe interponer el recurso ordinario en contra del auto que conceda las providencias precautorias, pues ese razonamiento lleva implícito el supuesto en que las medidas cautelares se dictan en forma previa al juicio, sin que para ello rija el derecho humano de previa audiencia.

Corolario de lo anterior, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS EN FORMA PREVIA A LA INSTAURACIÓN DEL JUICIO MERCANTIL. LA PERSONA EN CONTRA DE LA CUAL SE DICTAN NO SE ENCUENTRA EXENTA DE OBSERVAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, POR LO QUE DEBE AGOTAR EL RECURSO ORDINARIO DE APELACIÓN, SI LA CUANTÍA DEL NEGOCIO LO PERMITE, POR NO UBICARSE EN EL CASO DE EXCEPCIÓN DEL TERCERO EXTRAÑO A JUICIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, pues uno de ellos considera que la persona en contra de la cual se decreta una medida precautoria en el procedimiento mercantil prejudicial, tiene la obligación de interponer el recurso de apelación en contra de esa resolución, en forma previa a la promoción del juicio de amparo, pues carecía de la calidad de tercera extraña a juicio, en razón de que fue vinculada al proceso cautelar, por ser la persona contra quien se solicitó la medida, y porque las medidas precautorias al no constituir actos privativos sino cautelares, no rige el derecho humano de previa audiencia para su imposición, sino se trata de la "futura demandada"; mientras que el otro tribunal afirma que la afectada con la medida, no tenía la obligación de interponer el recurso ordinario, ante la falta de notificación de las providencias precautorias, pues esa omisión ocasionó el desconocimiento total de la quejosa, lo cual evidenciaba que era una auténtica tercera extraña a juicio, y esa circunstancia la relevaba de interponer el recurso ordinario, previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto.



Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que la persona en contra de la cual se decreta una providencia precautoria en un procedimiento mercantil prejudicial, no está exenta de observar el principio de definitividad, por cuyo motivo debe interponer el recurso ordinario de apelación, si la cuantía del negocio lo permite.

Justificación: De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1168, 1177 y 1178 del Código de Comercio y las jurisprudencias y tesis reiteradas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre las medidas cautelares previas a juicio, la persona en contra de la cual se decreta una providencia precautoria en un procedimiento mercantil prejudicial, no está exenta de interponer el recurso ordinario de apelación previsto en los artículos 1183 y 1345, fracción IV, del Código de Comercio, interpretados en la jurisprudencia 1a./J. 40/2018, de la Primera Sala del Más Alto Tribunal del País, de rubro: "MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LAS OTORGA, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DE TRAMITACIÓN INMEDIATA EN EFECTO DEVOLUTIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1345, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", si la cuantía del negocio lo permite, pues no se ubica en el caso de excepción al principio de definitividad que establece el artículo 61, fracción XVIII, inciso c), de la Ley de Amparo, ya que carece de la calidad de tercera extraña a juicio, en razón de que fue vinculada al proceso cautelar, por ser la persona contra quien se solicita la medida, y porque en torno a las medidas precautorias al no constituir actos privativos sino cautelares, no rige el derecho humano de previa audiencia para su imposición.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión 141/2020 y el Décimosexto (sic) Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al resolver el recurso de queja 51/2021.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico *sentenciaspcscjnsnga@mail.scjn.gob.mx*, y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de diez votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López y Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, se aprobó el proyecto.

La Magistrada María Amparo Hernández Chong Cuy y el Magistrado Alejandro Sánchez López, formularon voto concurrente conjuntamente.

En contra de los votos emitidos por los Magistrados Iliana Fabricia Contreras Perales, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Manuel Ernesto Saloma Vera y Ma. del Refugio González Tamayo, presidenta del Pleno de Circuito.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 9, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 102/2017 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas y en la *Gaceta*



del *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 836, con número de registro digital: 28004.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formulan la Magistrada María Amparo Hernández Chong Cuy y el Magistrado Alejandro Sánchez López en la contradicción de tesis 18/2021.

En sesión celebrada el dieciséis de agosto de dos mil veintidós, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito resolvió, por mayoría de votos, el asunto identificado al rubro, respecto del cual, aun cuando compartimos el sentido de la resolución, de manera respetuosa nos apartamos de algunas consideraciones con base en la línea argumentativa que enseguida desarrollamos.

El *thema decidendum* en la presente contradicción de tesis consiste en determinar si previamente a la promoción del juicio de amparo, la persona en contra de quien se decreta alguna medida cautelar, de manera prejudicial, en un procedimiento mercantil, debe impugnar esa determinación a través del recurso de apelación, en el entendido de que la cuantía del negocio lo permita, con la finalidad de acatar el principio de definitividad.

En la sentencia de la mayoría, este Pleno de Circuito determinó que sí se debe observar el referido principio de definitividad, por lo siguiente:

- En términos de los artículos 1168, 1177 y 1178 del Código de Comercio,¹ así como de la doctrina jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre las medidas cautelares previas a juicio, la persona en contra de la cual se decreta una providencia precautoria en un procedimiento mercantil prejudicial, **no está exenta de interponer el recurso ordinario de apelación** previsto en los artículos 1183 y 1345, fracción IV, del Código de Comercio, siempre y cuando la cuantía del negocio lo permita, pues este supuesto no se ubica en el caso de excepción al principio de definitividad.

¹ Interpretados en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN titulada: "MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LAS OTORGA, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DE TRAMITACIÓN INMEDIATA EN EFECTO DEVOLUTIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1345, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."



- Esto es así, porque el afectado con esa medida carece de la calidad de tercero extraño a juicio, en razón de que fue vinculado al proceso cautelar porque es la persona contra quien se solicita la medida y porque las medidas precautorias no constituyen actos privativos sino cautelares, de manera que su imposición no se rige por el derecho humano de audiencia previa.

Al respecto, nos parece que esta postura debe matizarse, con base en los siguientes razonamientos.

Todas las causas de improcedencia del juicio de amparo, como las de otros procesos jurisdiccionales, obedecen a una razón que las explica y las justifica, que es su primer elemento constitutivo, de cuyo análisis no debe prescindir el juzgador, especialmente en casos difíciles o dudosos.

Por tanto, para considerar si se actualiza una causa de improcedencia es necesario verificar la presencia de los elementos formales precisados en la descripción legal y constatar también que el caso está inmerso en la *ratio legis* de la disposición legal.

En la Ley de Amparo están previstas dos causas de improcedencia sustentadas en la falta de definitividad de las resoluciones judiciales. La primera, en el artículo 61, fracción XVIII, consistente en la previsión por la ley ordinaria de algún recurso o medio de defensa, en el procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados. La segunda, en la fracción XIX del mismo precepto, referente a que se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

Una de las razones por las que el principio de definitividad rige al juicio de amparo,² se deriva de la naturaleza jurídica de dicho juicio constitucional, que lo identifica como un medio de defensa de los derechos humanos **de carácter extraordinario y excepcional**, al cual sólo debe acudir cuando los mecanismos previstos en las leyes comunes no resultan adecuados o suficientes para otorgar dicha protección en forma completa y oportuna y, por eso, puedan dar lugar a la consumación de violaciones graves que se tornen parcial o totalmente irreparables.

² Otra finalidad sería la de evitar el dictado de sentencias contradictorias, por lo que deben estimarse excluyentes entre sí el recurso de apelación y el juicio de amparo indirecto.



Sin embargo, el legislador tomó como base la presunción de que los recursos o medios de defensa ordinarios a que alude son **aptos, adecuados y suficientes** para restituir a las personas en el goce de sus derechos violados, en los mismos términos y alcances que podrían resultar del juicio de amparo. Es decir, que a través de esos mecanismos procesales ordinarios los afectados pueden obtener la más amplia restitución posible que se podría otorgar en el juicio de amparo, después de realizar la tramitación indispensable del procedimiento establecido, con la mayor diligencia y prontitud, para evitar tiempos muertos que redunden en perjuicio de los destinatarios del acto.

Por estos motivos consideramos que la exigibilidad de que el afectado con la medida cautelar prejudicial agote el recurso de apelación en contra de esa determinación, únicamente debe darse cuando el afectado con ese acto tenga a su alcance la información necesaria, que le permita impugnar con certeza la determinación judicial que lo aqueja.

Esto es así, porque para que el afectado se encuentre en posibilidad de interponer una defensa idónea, a través del recurso de apelación, es necesario que cuente con la información mínima indispensable para poder impugnar adecuadamente, verbigracia, la identificación del juzgado y el expediente donde se otorga la medida cautelar, así como los razonamientos en que ésta se fundamentó, porque de lo contrario su defensa se tornaría deficiente.

Estimamos que esta aclaración es sumamente importante y, en consecuencia, que en la sentencia de la mayoría tendrían que haberse referido las posibles hipótesis que se podrían presentar, sobre la base de que si el quejoso tiene información insuficiente o imprecisa que le impida impugnar eficazmente la resolución que decretó la medida, estaría en una situación manifiesta de indefensión, por lo cual sus posibilidades de éxito en la instancia ordinaria estarían limitadas.

Lo que claramente revela que la interposición de este recurso o medio de defensa ordinario, **en ese supuesto**, no sería apto o suficiente para proteger los derechos humanos involucrados, lo que daría lugar a que la violación se prolongara en el tiempo y, por tanto, se haría impertinente la referida exigencia. Máxime si a través del juicio constitucional se estaría en aptitud de otorgar la tutela en las mejores condiciones y los tiempos más adecuados posibles.

Es decir, a través del juicio de amparo la persona afectada con la medida podría impugnar los actos de molestia de que conociera, aunque fuese deficientemente, y durante la sustanciación del procedimiento constitucional, a partir del allegamiento de la información conducente por medio de los informes de



las autoridades, podría ampliar la demanda de amparo o promover un nuevo juicio de amparo indirecto en contra de los actos de que tuviese noticia a través de este procedimiento.

Lo anterior da pauta para establecer una excepción al principio de definitividad, porque en este supuesto el recurso de apelación no sería apto para una reparación integral del derecho fundamental afectado.

De esta manera, consideramos que las razones expuestas son suficientes y justifican el sentido de mi concurrencia.

En términos de lo previsto en los artículos 1o., 3, 9, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 886, con número de registro digital: 2017693.

Este voto se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS EN FORMA PREVIA A LA INSTAURACIÓN DEL JUICIO MERCANTIL. LA PERSONA EN CONTRA DE LA CUAL SE DICTAN NO SE ENCUENTRA EXENTA DE OBSERVAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, POR LO QUE DEBE AGOTAR EL RECURSO ORDINARIO DE APELACIÓN, SI LA CUANTÍA DEL NEGOCIO LO PERMITE, POR NO UBICARSE EN EL CASO DE EXCEPCIÓN DEL TERCERO EXTRAÑO A JUICIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, pues uno de ellos considera que la persona en contra de la cual se decreta una medida precautoria en el procedimiento mercantil prejudicial, tiene la obligación de interponer el recurso de apelación en contra de esa resolución, en forma previa a la promoción del juicio de amparo, pues carecía de la calidad de tercera extraña a juicio, en razón de



que fue vinculada al proceso cautelar, por ser la persona contra quien se solicitó la medida, y porque las medidas precautorias al no constituir actos privativos sino cautelares, no rige el derecho humano de previa audiencia para su imposición, sino se trata de la "futura demandada"; mientras que el otro tribunal afirma que la afectada con la medida, no tenía la obligación de interponer el recurso ordinario, ante la falta de notificación de las providencias precautorias, pues esa omisión ocasionó el desconocimiento total de la quejosa, lo cual evidenciaba que era una auténtica tercera extraña a juicio, y esa circunstancia la relevaba de interponer el recurso ordinario, previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que la persona en contra de la cual se decreta una providencia precautoria en un procedimiento mercantil prejudicial, no está exenta de observar el principio de definitividad, por cuyo motivo debe interponer el recurso ordinario de apelación, si la cuantía del negocio lo permite.

Justificación: De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1168, 1177 y 1178 del Código de Comercio y las jurisprudencias y tesis reiteradas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre las medidas cautelares previas a juicio, la persona en contra de la cual se decreta una providencia precautoria en un procedimiento mercantil prejudicial, no está exenta de interponer el recurso ordinario de apelación previsto en los artículos 1183 y 1345, fracción IV, del Código de Comercio, interpretados en la jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), de la Primera Sala del Más Alto Tribunal del País, de rubro: "MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LAS OTORGA, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DE TRAMITACIÓN INMEDIATA EN EFECTO DEVOLUTIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1345, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", si la cuantía del negocio lo permite, pues no se ubica en el caso de excepción al principio de definitividad que establece el artículo 61, fracción XVIII, inciso c), de la Ley de Amparo, ya que carece de la calidad de tercera extraña a juicio, en razón de que fue vinculada al proceso cautelar, por ser la persona contra quien se solicita la medida, y porque en torno a las medidas precautorias al no constituir actos privativos



sino cautelares, no rige el derecho humano de previa audiencia para su imposición.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.C. J/23 C (11a.)

Contradicción de tesis 18/2021. Entre las sustentadas por el Sexto y el Décimo Sexto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 16 de agosto de 2022. Mayoría de diez votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, María Amparo Hernández Chong Cuy (voto concurrente), Adalberto Eduardo Herrera González, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López (voto concurrente) y Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo. Disidentes: Iliana Fabricia Contreras Perales, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Manuel Ernesto Saloma Vera y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta). Ponente: Gonzalo Arredondo Jiménez. Secretaria: Hatzibeth Erika Figueroa Campos.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 141/2020, y el diverso sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 51/2021.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 40/2018 (10a.), de título y subtítulo: "MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL JUICIO MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LAS OTORGA, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DE TRAMITACIÓN INMEDIATA EN EFECTO DEVOLUTIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1345, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO." citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 886, con número de registro digital: 2017693 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas».

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DEL MONTO DE LA GARANTÍA PARA QUE NO DEJE DE SURTIR EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES NECESARIO TRAMITAR EL INCIDENTE RELATIVO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL HECHO SUPERVENIENTE SEA EL "TRANSCURSO DEL TIEMPO", A EFECTO DE RESPETAR SU DERECHO DE AUDIENCIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA CIVIL, AMBOS DEL CUARTO CIRCUITO. 11 DE OCTUBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS, ANTONIO CEJA OCHOA Y FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ. PONENTE: FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ. SECRETARIA: DANIELA JUDITH SÁENZ TREVIÑO.

Monterrey, Nuevo León. Acuerdo del Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria pública remota por videoconferencia del día **once de octubre de dos mil veintidós**.

VISTO, para resolver la contradicción de tesis/criterios 3/2022 entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Civil del Cuarto Circuito.

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Denuncia de contradicción.** Por oficio presentado el dos de junio de dos mil veintidós, la secretaria en funciones del Juzgado Primero de Distrito en Materias Civil y de Trabajo en el Estado, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el uno de julio de dos mil veintiuno el incidente en revisión 38/2021 y el sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del propio Circuito en el incidente en revisión 101/2020, resuelto el dieciocho de septiembre de dos mil veinte.



2. SEGUNDO.—Admisión. El tres de junio de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito admitió a trámite la denuncia sobre la posible contradicción de tesis y la registró con el número 3/2022.

3. TERCERO.—Trámite. Solicitud de archivos. También solicitó tanto al Segundo como al Tercer Tribunal Colegiado (sic) en Materia Civil del Cuarto Circuito informaran si los criterios sustentados seguían vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

4. CUARTO.—Integración. En auto de veintiocho de junio de dos mil veintidós se estimaron cumplidos los requerimientos en los que los tribunales contendientes comunicaron que los criterios que sustentaron seguían vigentes, por lo que se estimó integrada la contradicción de tesis.

5. QUINTO.—Turno. En ese proveído de veintiocho de junio de dos mil veintidós, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 13, fracciones VI y VII, 28, 29 y 30 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se turnó la presente contradicción de tesis/criterios al Magistrado **Francisco Eduardo Flores Sánchez** para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

6. SEXTO.—Lista. En términos de lo dispuesto en los Acuerdos Generales 8/2020, 13/2020 y 1/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, así como a la reanudación de plazos y el regreso escalonado de los órganos jurisdiccionales, se listó el asunto pendiente de resolución, para sesionarse a través del sistema de videoconferencia.

CONSIDERANDO:

7. PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis 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 y



227, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito especializados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince. Lo anterior por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados especializados en Materia Civil con residencia en este Cuarto Circuito.

8. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por la secretaria en funciones de Juez de Distrito, en términos de los artículos 226, fracción III¹ y 227, fracción III,² de la Ley de Amparo.

9. TERCERO.—Ejecutorias contendientes. Es necesario hacer referencia a las posiciones adoptadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes a través de las ejecutorias respectivas, en el orden siguiente:

10. CUARTO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el incidente en revisión **38/2021** en sesión de uno de julio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos, consideró lo siguiente:

"Estudio.—Deviene jurídicamente ineficaz el anterior agravio.

"En él, medularmente se sostiene que la determinación de la a quo federal es ilegal, al determinar, **sin la tramitación incidental correspondiente**, una modificación a la caución fijada para que siguiera surtiendo efectos la suspensión definitiva otorgada en autos, dado que acorde a lo dispuesto en los artículos 125

¹ **Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por: ...

"III. Los Plenos Regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente."

² **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos Regionales por la o el fiscal general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las Magistradas o los Magistrados de Tribunal Colegiado de apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



a 136, 138 al 147 y 154 de la Ley de Amparo, la modificación o revocación de la medida cautelar por un hecho superveniente debe tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión, esto es, a su entender, en la vía incidental siguiendo las reglas del procedimiento ahí previstas, debiéndose señalar una fecha para la celebración de la audiencia incidental correspondiente en la que las partes puedan ofrecer las pruebas que a su interés convengan, formular alegatos y hacer uso de su derecho de réplica, y una vez agotado el procedimiento aludido, resolver sobre si se modifica o no los términos en que se había concedido la suspensión definitiva de los actos (fojas 19 y 20) (sic).

"Lo anterior deviene jurídicamente ineficaz.

"En principio, conviene precisar el contenido del artículo 154 de la Ley de Amparo, que dispone:

"Artículo 154. La resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, debiendo tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión.'

"Como se lee, dicho dispositivo únicamente prevé la posibilidad de modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, derivado de un hecho superveniente que así lo amerite, la resolución que hubiera concedido o negado la suspensión definitiva; señalando que su tramitación habrá de efectuarse de la misma forma que el incidente de suspensión.

"Ahora bien, resulta relevante señalar que la parte final del anterior dispositivo **podría sugerir que la tramitación del incidente de modificación a la suspensión debe seguir las mismas etapas previstas en los artículos 138 y 144 de la Ley de Amparo**, que para el trámite del incidente de suspensión prevé y que sean aplicables de igual manera para la resolución de la modificación aludida como lo sugiere el recurrente; **sin embargo, esto resulta incompatible con la naturaleza propia del incidente de modificación a la suspensión por un hecho superveniente.**



"Se explica.

"Los aludidos dispositivos señalan que:

"Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y,

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes.'

"Artículo 144. En la audiencia incidental, a la cual podrán comparecer las partes, se dará cuenta con los informes previos; se recibirán las documentales que el órgano jurisdiccional se hubiere allegado y los resultados de las diligencias que hubiere ordenado, así como las pruebas ofrecidas por las partes; se recibirán sus alegatos, y se resolverá sobre la suspensión definitiva y, en su caso, las medidas y garantías a que estará sujeta.'

"Como puede advertirse, **durante el trámite del incidente** de suspensión, particularmente en lo que prevé al de petición de parte –dejando de lado lo relativo a la suspensión de plano y de oficio pues el caso no se ubica en esos supuestos–, se señala que debe ponderarse la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, para, en primer término, acordar lo concerniente a la suspensión provisional, sus requisitos y efectos de la medida, una vez resuelto esto deberá



señalarse fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental, la **solicitud de los informes previos** a las autoridades responsables, para que, en la celebración de la propia audiencia incidental, sean valorados los aludidos informes, se reciban las documentales que el propio juzgado se hubiere allegado, y las demás pruebas ofrecidas por las partes, así como la recepción de alegatos que hicieren valer, para que, en el propio desarrollo de la audiencia incidental se resuelva sobre la suspensión definitiva, y en su caso las medidas y garantías a que estará sujeta.

"Sin embargo, como se destacó en párrafos precedentes, **el artículo 154 de la Ley de Amparo prevé la tramitación de un incidente en el que el juzgador habrá de decidir si es viable modificar o revocar su negativa o concesión de la suspensión dictada previamente en el juicio de amparo**, siempre y cuando exista o surja un acontecimiento fáctico que impacte sobre la situación jurídica valorada por el juzgador al momento de dictarse la resolución sobre la suspensión, **lo que implica que la litis de la aludida incidencia se centra en demostrar la concurrencia de un hecho superviniente** que, como una situación fáctica acaecida con posterioridad al dictado de la resolución de la medida cautelar o advertida de manera posterior a la misma, de manera indefectible afecta las condiciones fácticas y normativas valoradas por el juzgador al momento de negar o conceder la suspensión y que, como consecuencia natural y jurídica conlleva, según sea el caso, la modificación o revocación de la suspensión.

"Es decir, **la litis se centra, exclusivamente, en verificar si tal hecho superviniente existe y si posee las características propias y necesarias para modificar o revocar la concesión o negativa de la suspensión.**

"**Luego, de partir de la premisa que sostiene el recurrente, en el sentido de que el incidente de modificación a la suspensión deba tramitarse siempre en los mismos términos que el incidente de suspensión, es decir conforme a las etapas que los aludidos artículos prevén, resulta incompatible con la litis del incidente de modificación a la suspensión, pues no sería dable** que, en primer lugar, se pronunciara una 'modificación provisional' o se **solicitaran nuevos informes previos** a las responsables a fin de que en la audiencia incidental se recibieran pruebas y alegatos de las partes, para que en su momento, en la interlocutoria se resolviera en 'definitiva' la modificación a la



suspensión, en tanto que lo único que debe demostrarse es la existencia del hecho superveniente que afectó las condiciones fácticas y normativas valoradas al momento de negarse o concederse la suspensión.

"En esa medida, **la tramitación incidental que prevé el citado artículo 154 de la Ley de Amparo, debe entenderse que ha de tramitarse en los mismos términos previstos en el diverso numeral 128 de la propia ley de la materia,**³ **es decir: de manera incidental, por separado y duplicado, y de conformidad con las disposiciones legales contempladas para los incidentes en general,** esto es, de aquellos no previstos de manera expresa en la Ley de Amparo, de conformidad con los artículos 66 y 67 de la propia ley de la materia, que regulan de manera general los incidentes en el juicio de amparo y, en su defecto, por los diversos 358 al 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la normatividad reglamentaria del juicio de amparo, con base en el artículo 2o., segundo párrafo, de la propia Ley de Amparo.

"Ahora bien, si el artículo 66 de la Ley de Amparo, prevé como facultad del juzgador que atendiendo a las circunstancias de cada caso en concreto determine **si la materia del incidente deba resolverse de plano, si amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia correspondiente;** es inconcuso que ello le permite, como lo hizo, determinar de plano, sin la necesidad de que se oyeran a las partes, ofrezcan y desahoguen

³ **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y,

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."



pruebas o formulen alegatos, la procedencia de la modificación a la suspensión, **máxime si ésta se sustentó exclusivamente en el transcurso del tiempo probable para que se resolviera el fondo del juicio de amparo**, lo que tornaba indefectiblemente insuficiente el monto de la garantía fijado para salvaguardar los daños y perjuicios que pudiera resentir la tercera interesada, pues éstos se habían calculado con base a un periodo de tiempo que ya había transcurrido sin que se haya resuelto el fondo del amparo, pues conforme a lo determinado por la Juez Federal, la audiencia constitucional ni siquiera se había celebrado.

"Así lo reconoció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 35/2018, al determinar, que una vez transcurrido el término calculado como probable para la resolución del juicio de amparo, sin que se hubiera resuelto éste, faculta al tercero interesado a solicitar el aumento de la caución por la demora en el fallo del juicio como un hecho superveniente. El contenido literal de dicha tesis es el siguiente:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. FORMA DE CALCULAR EL PLAZO QUE DEBE TOMARSE EN CUENTA A EFECTO DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO. Conforme al artículo 136 de la Ley de Amparo, la suspensión surte efectos desde el momento en que se pronuncia el acuerdo relativo y deja de surtirlos si dentro del plazo de 5 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Sin embargo, la ley citada no señala de manera específica el plazo para que se resuelva el juicio constitucional en la vía directa, a efecto de fijar el monto de la garantía respectiva; de ahí que, para determinarlo, debe atenderse al tiempo probable de su duración, pues precisamente durante ese lapso estará suspendida la ejecución del acto reclamado. Al respecto, la ley mencionada establece los siguientes plazos para tramitar y resolver el juicio de amparo directo: el artículo 178 prevé el de 5 días para que la autoridad responsable certifique las fechas de notificación y presentación, corra traslado al tercero interesado y rinda informe justificado; el artículo 179, el de 3 días para que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito provea sobre la admisión de la demanda; el artículo 181, el de 15 días para alegar o promover amparo adhesivo; el artículo 183, el de 3 días para turnar el expediente y el de 90 días posteriores para pronunciar la sentencia; y el artículo 184, el de 10 días siguientes a su aprobación



para la firma del engrose. La suma de los plazos aludidos es de 126 días hábiles, que divididos entre los días hábiles del mes calendario (en general 22 por mes), dan un total de 5.7 meses, plazo al que deben agregarse los días para realizar las notificaciones de cada una de las actuaciones necesarias, relevantes e indispensables para poder tramitarlo; de ahí que se considere que, por lo general, el juicio de amparo puede durar 6 meses, siendo este último parámetro el que debe observarse para fijar el monto de la garantía correspondiente cuando la suspensión se solicita al promover el juicio de amparo; no obstante, en atención a que la resolución de los juicios de amparo directo no siempre ocurre durante los plazos legales, pues en la práctica pueden existir distintas cuestiones que generarán un aumento en el lapso para su resolución, se considera válido que la autoridad facultada para decidir sobre la suspensión pueda, fundada y motivadamente, aumentarlo, siempre y cuando advierta razones que en el caso concreto justifiquen que la duración del juicio se prolongará más allá de la regla general apuntada, sin perjuicio de que el tercero interesado pueda solicitar por hecho superveniente el aumento de la garantía por la demora en la solución del juicio. Asimismo, el plazo precisado puede disminuirse cuando la suspensión se solicite con posterioridad a la presentación de la demanda, para lo cual, habrá de atenderse al momento en el cual se solicita, pues el plazo de duración del juicio será menor. Lo anterior, para que se restaure eficazmente el equilibrio perdido entre las partes ante la concesión de la suspensión del acto reclamado.⁴

"Luego, si esa circunstancia **—el transcurso del tiempo previsto para que se resolviera el juicio de amparo— no se encuentra sujeto a prueba, era dable, como lo hizo la a quo, que se resolviera de plano la incidencia de modificación a la suspensión**, sin la necesidad de que se diera mayor intervención a las partes involucradas, pues el hecho superveniente, en el caso particular, no se encontraba sujeto a prueba, de manera que viniera inconducente la tramitación especial en la que se desahogara una audiencia incidental con periodo de pruebas, alegatos y resolución, siendo más acorde al principio de expeditez judicial previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁴ Registro digital: 2018983. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia común. Tesis: P./J. 35/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 62, enero de 2019, Tomo I, página 10, tipo: Jurisprudencia.



Mexicanos, la resolución de la incidencia propuesta en la forma en que lo hizo la a quo.

"Sin que sobre recalcar, que, en todo caso, el quejoso-recurrente se encontraba en aptitud de impugnar en el presente recurso de revisión, la forma en que se calculó el nuevo monto por el que se actualizó la garantía, por estimar, por ejemplo, que el monto de los daños y perjuicios calculados fuera excesivo, o que el tiempo probable para que se resolviera el amparo que estimó la Jueza debía ser menor al que se determinó, y las motivos por los que así lo creyera, lo que no hace, lo que sólo redundaría en lo incensario (sic) de la revocación del acuerdo impugnado para la integración del incidente en el que se dé mayor intervención a las partes, mediante el ofrecimiento de pruebas y formulación de alegatos y, vía consecuencia, en la ineficacia de su agravio en estudio."

11. QUINTO.—El **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, al resolver el incidente en revisión **101/2020**, en sesión de dieciocho de septiembre de dos mil veinte, por unanimidad de votos, determinó lo siguiente:

"Omisión de promover y tramitar el incidente respectivo.

"En el primer motivo de disenso con apoyo en diversos criterios (incluida la jurisprudencia 109/2013, emitida por la Primera Sala del Más Alto Tribunal, de rubro: 'MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN. DEBE DARSE TRÁMITE AL INCIDENTE RELATIVO, SIEMPRE Y CUANDO NO SEA NOTORIA Y EVIDENTE LA INEXISTENCIA DEL HECHO SUPERVENIENTE QUE LO FUNDAMENTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).', el recurrente estima arbitrario el actuar de la a quo, **porque actualizó la garantía establecida para que surtiera efectos la suspensión definitiva concedida, sin darle el derecho de contradicción y sin que mediara el incidente previsto en el artículo 154 de la Ley de Amparo por hecho superveniente**, con la consecuente infracción a tal dispositivo.

"Explica, si bien la Jueza está facultada para modificar o revocar la interlocutoria en la que se resuelve sobre la suspensión definitiva, tal facultad no es absoluta, sino que está condicionada a que ocurra un **hecho superveniente** que sea susceptible de cambiar el estado jurídico de las cosas, lo cual habrá



de hacerse mediante el incidente previsto en el numeral en cita bajo las reglas establecidas en los diversos numerales del 125 al 147 de la propia legislación.

"Los agravios son en (sic) esencialmente **fundados**.

"En principio es menester precisar que el artículo 154⁵ de la Ley de Amparo establece que 'la resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, debiendo tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión.'

"Como se ve, la legislación de la materia prevé un mecanismo para modificar la resolución por la que se conceda o niegue la suspensión definitiva, lo cual podrá hacerse de oficio o a petición de parte, en la misma forma que el incidente de suspensión, cuando:

"- Ocurra un hecho superveniente que lo motive; y,

"- Mientras no se haya pronunciado sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"Lo anterior, con el fin de ajustar la situación jurídica creada por la resolución que se dictó en un primer momento en el incidente de suspensión, a los nuevos hechos, circunstancias, pruebas o actos que influyen en la materia suspensiva, lo que se corrobora con la jurisprudencia del Máximo Tribunal a la que hace referencia el disidente, de rubro: 'Modificación o revocación de la suspensión. Debe darse trámite al incidente relativo, siempre y cuando no sea notoria y evidente la inexistencia del hecho superveniente que lo fundamenta (legislación vigente hasta el 2 de abril de 2013) (sic).'

⁵ "Artículo 154. La resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, debiendo tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión."



"Ahora, **la interpretación funcional del artículo 154 de la Ley de Amparo**, relativo a que si la resolución que concede o niega la suspensión definitiva puede modificarse o revocarse, de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, debiendo tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión, hace patente que el concepto hecho superveniente **se refiere a las circunstancias posteriores a la concesión de la medida cautelar, distintas a las tomadas en cuenta para asumir la decisión.**

"En ese supuesto se encuentra la prolongación del tiempo que el Juez Federal toma en cuenta como probable para la resolución del juicio de amparo, si este factor sirvió de base para establecer el monto de la garantía, de manera que si, verbigracia, al otorgar la medida precautoria se aduce que el tiempo probable de duración del juicio es de seis meses, comprendidas las dos instancias, **pero pasa este tiempo sin que se dicte sentencia, se actualiza un supuesto para la modificación de la interlocutoria, por un hecho superveniente, para que la garantía se extienda al tiempo adicional que tardará en resolverse totalmente el proceso constitucional.**

"Lo anterior porque conforme a los plazos previstos para la sustanciación del amparo indirecto en ambas instancias, el procedimiento por lo general puede durar aproximadamente seis meses, por lo que es este plazo el que generalmente debe observarse para fijar el monto de la garantía correspondiente cuando la suspensión se solicita al promover el juicio de amparo; no obstante, en atención a que la resolución de los juicios de amparo no siempre ocurre durante los plazos legales, pues en la práctica pueden existir distintas cuestiones que generarán un aumento en el lapso para su resolución, **se considera válido que la autoridad facultada para decidir sobre la suspensión pueda, fundada y motivadamente, aumentarlo, siempre y cuando advierta razones que en el caso concreto justifiquen que la duración del juicio se prolongará más allá de la regla general apuntada,** sin perjuicio de que el tercero interesado pueda solicitar por hecho superveniente el aumento de la garantía por la demora en la solución del juicio a fin de que se restaure eficazmente el equilibrio perdido entre las partes ante la concesión de la suspensión del acto reclamado.

"Al efecto, cobra aplicación por analogía la jurisprudencia por contradicción 35/2018 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en



la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 62, enero de 2019, Tomo I, Novena Época, página 10, registro digital: 2018983, que dispone:

“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. FORMA DE CALCULAR EL PLAZO QUE DEBE TOMARSE EN CUENTA A EFECTO DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO. Conforme al artículo 136 de la Ley de Amparo, la suspensión surte efectos desde el momento en que se pronuncia el Acuerdo relativo y deja de surtirlos si dentro del plazo de 5 días siguientes al en que surta efectos la notificación del Acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Sin embargo, la ley citada no señala de manera específica el plazo para que se resuelva el juicio constitucional en la vía directa, a efecto de fijar el monto de la garantía respectiva; de ahí que, para determinarlo, debe atenderse al tiempo probable de su duración, pues precisamente durante ese lapso estará suspendida la ejecución del acto reclamado. Al respecto, la ley mencionada establece los siguientes plazos para tramitar y resolver el juicio de amparo directo: el artículo 178 prevé el de 5 días para que la autoridad responsable certifique las fechas de notificación y presentación, corra traslado al tercero interesado y rinda informe justificado; el artículo 179, el de 3 días para que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito provea sobre la admisión de la demanda; el artículo 181, el de 15 días para alegar o promover amparo adhesivo; el artículo 183, el de 3 días para turnar el expediente y el de 90 días posteriores para pronunciar la sentencia; y el artículo 184, el de 10 días siguientes a su aprobación para la firma del engrose. La suma de los plazos aludidos es de 126 días hábiles, que divididos entre los días hábiles del mes calendario (en general 22 por mes), dan un total de 5.7 meses, plazo al que deben agregarse los días para realizar las notificaciones de cada una de las actuaciones necesarias, relevantes e indispensables para poder tramitarlo; de ahí que se considere que, por lo general, el juicio de amparo puede durar 6 meses, siendo este último parámetro el que debe observarse para fijar el monto de la garantía correspondiente cuando la suspensión se solicita al promover el juicio de amparo; no obstante, en atención a que la resolución de los juicios de amparo directo no siempre ocurre durante los plazos legales, pues en la práctica pueden existir distintas cuestiones que generarán un aumento en el lapso para su resolución, se considera válido que la autoridad facultada para decidir sobre la suspensión pueda, fundada y motivadamente, aumentarlo, siempre y cuando advierta razones que en el caso



concreto justifiquen que la duración del juicio se prolongará más allá de la regla general apuntada, sin perjuicio de que el tercero interesado pueda solicitar por hecho superveniente el aumento de la garantía por la demora en la solución del juicio. Asimismo, el plazo precisado puede disminuirse cuando la suspensión se solicite con posterioridad a la presentación de la demanda, para lo cual, habrá de atenderse al momento en el cual se solicita, pues el plazo de duración del juicio será menor. Lo anterior, para que se restaure eficazmente el equilibrio perdido entre las partes ante la concesión de la suspensión del acto reclamado.'

"En el caso, como refiere el disidente, **el Juez de Distrito acordó favorablemente la solicitud de la parte tercera interesada, sin dar trámite al incidente previsto en el artículo 154 de la ley de la materia que se analiza, el cual, como se precisó, debió aperturarse, pues con independencia de que al resolver sobre la suspensión definitiva en fecha tres de mayo de dos mil diecinueve, la a quo no se haya referido expresamente en cuanto a que, para establecer el monto de la caución se consideraba el tiempo probable en que tardaría para resolverse el juicio de amparo, lo cierto es que tal consideración estaba implícita en la determinación adoptada.**

"Es así, ya que la facultad discrecional concedida al juzgador en el segundo párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, para fijar el monto de la garantía para que surta efectos la suspensión cuando los derechos que pudieran afectarse con tal medida no sean estimables en dinero o cuando no hay datos objetivos a su alcance para establecerla (tal como se refirió en la resolución de tres de mayo del año próximo pasado) no es arbitraria, sino que se debe ejercer de manera razonada, atento a las circunstancias peculiares del caso, a la naturaleza de los actos reclamados, al tiempo probable de la duración del juicio, así como a los derechos que pudieran afectarse, tal como se dispone en diversos criterios, como el sostenido en la jurisprudencia VI.2o.C. J/321⁶ emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, que se comparte y que dice:

"SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. LA FACULTAD DISCRECIONAL PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS CUANDO

⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, diciembre de 2010, Novena Época, página 1711, registro digital: 163259.



LOS DERECHOS QUE PUDIERAN AFECTARSE CON DICHA MEDIDA NO SEAN ESTIMABLES EN DINERO, NO PUEDE SER ARBITRARIA. El artículo 125 de la Ley de Amparo establece: «En los casos en que es procedente la suspensión, pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaron si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo.» «Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía». Ahora bien, del segundo párrafo de dicho precepto se colige que la facultad discrecional que concede a los órganos de control constitucional para fijar el monto de la garantía para que surta efectos la suspensión cuando los derechos que pudieran afectarse con tal medida no sean estimables en dinero no puede ser arbitraria, sino que debe ejercerse de manera razonada, atendiendo a las circunstancias peculiares del caso, a la naturaleza de los actos reclamados, al tiempo probable de la duración del juicio, así como a los derechos que pudieran afectarse.¹

"Además, aun cuando el artículo 136 de la Ley de Amparo, establece que la suspensión surte efectos desde el momento en que se pronuncia el Acuerdo relativo y deja de surtirlos si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional; sin embargo, la ley citada no señala de manera específica el plazo para que se resuelva el juicio constitucional en la vía indirecta, a efecto de fijar el monto de la garantía respectiva; de ahí que, para determinarlo, debe atenderse al tiempo probable de su duración, pues precisamente durante ese lapso estará suspendida la ejecución del acto reclamado.

"Al respecto, es menester precisar que si bien no existe un plazo específico para la resolución del juicio de amparo, ello no implica que no pueda establecerse un plazo tentativo que derive de un parámetro objetivo, constituido éste por los resultados de operatividad de los órganos jurisdiccionales, pues con tales resultados puede calcularse el tiempo promedio de resolución de los amparos indirectos en una época y en un Circuito determinados.

"De ahí, que deba atenderse a los datos estadísticos que maneja la Dirección General de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, respecto



del tiempo promedio de resolución de los juicios de amparo indirecto en ambas instancias y a fin de fijar el plazo en meses calendario, por ser ésta la costumbre en la práctica judicial en este tema, procede dividir esa cantidad entre treinta, que son los días promedio que tienen los meses del año, lo que dará un total calculado en meses, que serán los que deben considerarse como plazo tentativo para la conclusión del juicio y estimar si ese plazo es adecuado, insuficiente o excesivo para cada caso particular, es parte de la facultad de quien decida sobre la suspensión, la cual deberá ejercerse de manera adecuada, racional y lógica, con base en una apreciación de las circunstancias del caso concreto, atento –entre otros– a la naturaleza de la violación y a las características intrínsecas del asunto, como lo son la dificultad jurídica y la complejidad de los temas que involucra; si han sido abordados previamente o si son novedosos.

"Ahora, aun cuando se considere que, por lo general, el juicio de amparo puede durar seis meses, siendo este último parámetro el que debe observarse para fijar el monto de la garantía correspondiente cuando la suspensión se solicita al promover el juicio de amparo; no obstante, en atención a que la resolución de los juicios de amparo no siempre ocurre durante los plazos legales, pues en la práctica pueden existir distintas cuestiones que generarán un aumento en el lapso para su resolución, **se considera válido que la autoridad facultada para decidir sobre la suspensión pueda, fundada y motivadamente, aumentarlo**, siempre y cuando advierta razones que en el caso concreto justifiquen que la duración del juicio se prolongará más allá de la regla general apuntada, **sin perjuicio de que el tercero interesado pueda solicitar por hecho superveniente el aumento de la garantía por la demora en la solución del juicio.**

"Lo anterior, para que se restaure eficazmente el equilibrio perdido entre las partes ante la concesión de la suspensión del acto reclamado.

"Lo anterior, pues como se precisó, cuando la resolución del juicio de amparo no ocurre durante los plazos legales, **resulta válido que el Juez de Distrito pueda, de manera fundada y motivada, aumentar el monto de la garantía** para que continúe surtiendo efectos la suspensión y, además, el tercero interesado puede solicitar por hecho superveniente el aumento de la garantía por la demora en la solución del juicio; lo que tiene por objeto restaurar eficazmente el equilibrio perdido entre las partes ante la concesión de la suspensión del acto reclamado.



"Por tanto, atento a la solicitud de la parte tercera interesada, quien estimó que era necesario modificar el monto de la garantía establecida para que surtiera efectos la suspensión otorgada, en virtud de que aún no se resolvía en definitiva el juicio de amparo principal por la interposición del recurso de revisión en contra de la resolución constitucional ahí emitida, **es inconcuso que tal circunstancia constituía un hecho superveniente que hacía procedente el incidente en comento.**

"En esa medida, al resultar fundados los agravios que se contestan, lo procedente es atento a lo dispuesto en el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo, revocar la resolución motivo de revisión y ordenar al Juez de Distrito reponer el procedimiento para efecto de que, atento a la solicitud presentada por la tercera interesada ante el juzgado federal del conocimiento el quince de enero de dos mil veinte,⁷ en cuanto a que se actualizara la garantía fijada con motivo de la concesión de la suspensión definitiva, **inicie el trámite del incidente previsto en el artículo 154 de la Ley de Amparo.**

"Resulta aplicable la jurisprudencia número 107, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su anterior integración, que a la letra dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja.⁸

"Determinación.

"En las condiciones relatadas, al resultar fundados los agravios del recurrente, lo procedente es revocar la resolución recurrida y ordenar al Juez de Distrito

⁷ Foja 119 ídem.

⁸ Visible en la página 85, Tomo VI, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación «1917-2000»*, Séptima Época.



reponer el procedimiento para efecto de que, atento a la solicitud presentada por la tercera interesada ante el juzgado federal del conocimiento el quince de enero de dos mil veinte,⁹ en cuanto a que se actualizara la garantía fijada con motivo de la concesión de la suspensión definitiva, **inicie el trámite del incidente previsto en el artículo 154 de la Ley de Amparo ...**"

12. SEXTO.—Existencia de la contradicción de tesis. En primer término, es dable precisar que la contradicción de tesis se configura cuando los Tribunales Colegiados, al resolver los negocios jurídicos implicados en la denuncia examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales (incluso cuando éstas parten de aspectos fácticos distintos) frente a las cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

13. Lo anterior se desprende de la tesis que se aplica por analogía y en lo conducente, de rubro y texto siguientes:

14. "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

⁹ Foja 119 ídem.



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."¹⁰

¹⁰ Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Tipo: jurisprudencia.



15. Acorde con lo apuntado, en el caso sí existe la contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados que son parte en la presente controversia, **pues a partir del análisis de un mismo tema jurídico atinente a si la modificación en el monto de la garantía para que no deje de surtir efectos la suspensión debe resolverse de plano o de manera incidental, arribaron a criterios opuestos.**

16. Lo anterior, ya que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, en cuanto a la temática indicada, sostuvo que cuando la modificación del monto de la garantía **se sustenta exclusivamente en el transcurso del tiempo probable** para dictar la sentencia en el juicio de amparo, **era factible que la incidencia se resolviera de plano, sin la necesidad de dar intervención a la parte tercera interesada**, precisamente porque el hecho superveniente (tiempo) no se encontraba sujeto a prueba.

17. En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito determinó que ante la existencia de un **hecho superveniente**, supuesto en el que se encuentra **la prolongación del tiempo** que el Juez toma en cuenta como probable para la resolución del juicio de amparo, **resulta necesario abrir el incidente previsto en el numeral 154 de la Ley de Amparo, pues debe darse vista a las partes y luego resolver conforme a las reglas establecidas en la ley de la materia para los incidentes en general.**

18. Lo reseñado evidencia que **sí existe contradicción** entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados que son parte en la presente controversia.

19. De ese modo, al haberse determinado la discrepancia entre los criterios asumidos respecto del mismo problema jurídico, cabe formular el siguiente cuestionamiento:

20. ¿En los casos en que la modificación o revocación del monto de la garantía se atribuye al transcurso del tiempo determinado como probable para la resolución del juicio de amparo, es necesario abrir el incidente como lo dispone el artículo 154 de la Ley de Amparo, dar vista a las partes y resolver mediante interlocutoria o es posible que el juzgador resuelva de plano, sin la intervención de los contendientes?



21. SÉPTIMO.—Marco normativo.

22. Para determinar qué criterio debe prevalecer es necesario tener en cuenta el marco normativo e informativo que enseguida se precisa.

23. A) Forma de modificar o revocar la suspensión por hecho superveniente.

24. A.1. Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

25. A.2. Aplicación de la jurisprudencia. Legislación vigente.

26. A.3. Definición de incidentes.

27. B) Formas de resolver los incidentes.

28. B.1. Discrepancia de criterios.

29. B.2 Los incidentes en general.

30. B.3. Trámite del incidente de suspensión.

31. B.4. Conclusión

32. B.5. Garantía de audiencia

33. OCTAVO.—Estudio.

34. A) Forma de modificar o revocar la suspensión por hecho superveniente.

35. A.1. Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

36. Como punto de inicio, es dable tomar en cuenta que sobre el tema, específicamente en relación con la forma en que se debe modificar o revocar la



suspensión, existe la **jurisprudencia 1a./J. 109/2013 (10a.)**, emitida por la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, de rubro: "MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN. DEBE DARSE TRÁMITE AL INCIDENTE RELATIVO, SIEMPRE Y CUANDO NO SEA NOTORIA Y EVIDENTE LA INEXISTENCIA DEL HECHO SUPERVENIENTE QUE LO FUNDAMENTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)."¹¹

37. Las consideraciones medulares que se desprenden de la ejecutoria «contradicción de tesis 120/2013», que dio pie a este criterio, son las siguientes:

"... En suma, se estima que ante la solicitud de modificación o revocación de la suspensión por hecho superveniente, **debe proceder el incidente respectivo con el objetivo de permitir a las partes del juicio de amparo indirecto rendir pruebas y alegatos sobre la pertinencia de catalogar a tal hecho como superveniente** y, consecuentemente, sobre la posibilidad de que se haya cambiado la situación jurídica que imperaba al momento de haberse negado o concedido la suspensión.

"49. Sin embargo, **ello no significa que el juzgador deberá dar entrada y tramitar el incidente de modificación o revocación de la suspensión ante cualquier solicitud, sino que detenta facultades para, en ciertos casos, desechar de plano el incidente cuando sea evidente la inexistencia del hecho superveniente.** Lo anterior, pues de conformidad con el artículo 140 de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, esta Primera Sala entiende que **el hecho superveniente no es un requisito para la procedencia del incidente de modificación o revocación de la suspensión, sino la materia del mismo**, con la salvedad de que **el juzgador podrá desechar la petición cuando sea notorio y evidente que la alegada situación fáctica no actualiza una causa superveniente.** Por ejemplo, que la aducida prueba que se quiere hacer valer como hecho superveniente ya haya sido valorada por el juzgador al conceder o negar la suspensión definitiva.

¹¹ Registro digital: 2005043. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 109/2013 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 354, tipo: Jurisprudencia.



"50. Para explicar la anterior conclusión, se hará un análisis normativo del precepto legal sujeto a escrutinio y de los precedentes aplicables. El texto del artículo 140 de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril, es el que sigue:

"Artículo 140. Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el Juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.'

"51. A juicio de esta Primera Sala, el precepto transcrito establece **la facultad del juzgador de distrito para poder revocar o modificar su propia decisión acerca de la concesión o negativa de la suspensión en el juicio de amparo indirecto, siempre y cuando se reúnan determinadas situaciones.** En primer lugar, aunque parezca evidente, como requisitos *sine qua non* debe haberse concedido o negado la suspensión y, al momento de quererse actualizar tal facultad, no debe haberse dictado una sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo. En segundo lugar, el requisito material para que se pueda modificar o revocar la suspensión es la concurrencia de un hecho superveniente.

"52. Lejos de que esta facultad detente un contenido claro y autodeterminante, varios precedentes de esta Suprema Corte han evidenciado la dificultad en su interpretación y aplicación. En la contradicción de tesis 23/1999-PL, fallada por el Tribunal Pleno el veintidós de febrero de dos mil uno, se sostuvo que la suspensión de la que habla el artículo 140 de la Ley de Amparo abrogada se refiere tanto a la provisional como a la definitiva, aun cuando no se diga así de manera expresa, pues de lo contrario se haría imposible alcanzar íntegramente la finalidad que persigue la figura de la suspensión que es la de detener, paralizar o mantener las cosas en el estado que guarden para evitar que el acto reclamado, su ejecución o consecuencias, se consumen destruyendo la materia del amparo.(13)

"53. Asimismo, en la contradicción de tesis 368/2012, resuelta por la Segunda Sala de esta Suprema Corte el diez de octubre de dos mil doce, se concluyó que la emisión y publicación de la jurisprudencia no constituía un hecho superveniente para efectos de modificar o revocar el auto del Juez de Distrito en el que resuelve sobre la suspensión. Para ello, se hizo un análisis



detallado sobre el trámite del incidente de suspensión y la concurrencia de elementos para que se acredite un hecho superveniente.

"54. Lo trascendental de estos dos precedentes es que evidencian que **el contenido del artículo 140 de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, no es del todo claro y existían genuinas dudas sobre el alcance de la facultad decisoria del juzgador y sus implicaciones procesales.** Por ejemplo, en la primera de las contradicciones citadas, expresamente se manifestó que (negritas nuestras):

"La sola lectura del precepto antes transcrito, al ser tan escueta presenta varias inquietudes, tales como qué se debe entender por hecho o causa superveniente; una segunda que se presenta es en cuanto a que no especifica si existe alguna diferencia o no entre la revocación o modificación de la suspensión por el hecho superveniente, es decir, si se trata de términos iguales, equiparables, o de términos distintos entre sí y además, en el supuesto de que así fuera, dicho precepto tampoco establece cuáles son los casos o hipótesis de cuando procede la modificación y cuando la revocación; una inquietud más que presenta el numeral en comento es que no existe una precisión sobre el tipo de la suspensión a que se refiere en concreto, es decir, si se trata de la suspensión de oficio, de la provisional o de la definitiva (que es la materia de la presente contradicción) y aún más, en el propio artículo no se advierte que se establezca un incidente especial o específico para modificar o revocar la suspensión.'(14)

"55. La materia de la presente contradicción se inserta precisamente en una de tales inquietudes, consistente en resolver bajo cuáles circunstancias normativas se actualizan las facultades del juzgador para modificar o revocar la suspensión previamente negada o concedida y, en consecuencia, cuándo existe un hecho superveniente y la manera en cómo calificarlo.

"56. Sobre estos puntos jurídicos, tal como se destacó en el apartado anterior, discrepan los Tribunales Colegiados contendientes. **El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito consideró que para que el juzgador pueda válidamente pronunciarse sobre la modificación o la revocación de la suspensión, debe darse trámite a un incidente para resolver en el fondo de la resolución incidental si surge o no un hecho superveniente**



con base en lo alegado por las partes en el juicio, mientras que el Séptimo Tribunal Colegiado en la misma materia del Primer Circuito sostuvo que el juzgador tiene amplias facultades para desechar el solicitado incidente de modificación o revocación de la suspensión sin trámite alguno, cuando se percate que en autos no se acredita la ocurrencia de un hecho de tal naturaleza por parte del promovente.

"57. Para esta Primera Sala, la respuesta a la referida interrogante no pasa en estricto sentido por asentir a alguna de las posiciones de los órganos colegiados de Circuito, sino por **una tercera posibilidad que deriva de una interpretación literal y finalista del artículo 140 de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece.**

"58. Como se destacó en párrafos precedentes, el artículo 140 de la Ley de Amparo abrogada prevé que el juzgador tiene el poder de modificar o revocar su negativa o concesión de la suspensión dictada previamente en el juicio de amparo, cuando exista o surja un acontecimiento fáctico que impacte sobre la situación jurídica valorada por el juzgador al momento de dictarse la resolución sobre la suspensión.

"59. Esta facultad podrá ejercerse de oficio o a petición de parte; no obstante, **especialmente cuando se trata de un caso de revocación o modificación de la suspensión que sea solicitado por alguna de las partes del juicio de amparo, el contenido del citado artículo 140 da lugar a un incidente no previsto de manera expresa en la Ley de Amparo,**¹² (15) el cual tiene como objetivo salvaguardar tanto la igualdad procesal de las partes para ofrecer pruebas y

¹² Al no encontrarse regulado en la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, el incidente de modificación o revocación de la suspensión deberá regularse de conformidad con los artículos 358 al 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la normatividad reglamentaria del juicio de amparo con base en el artículo 2o., segundo párrafo, de la propia Ley de Amparo. Cabe destacar que aunque la existencia o no de este incidente no forma parte de la materia de la presente contradicción, su reconocimiento jurídico es una premisa sobre la cual gira la decisión de esta Primera Sala. Por ende, la razón primordial para validar jurídicamente la concurrencia de este incidente es para otorgar participación y seguridad jurídica a las partes en el juicio de amparo y tener mayores elementos a fin de preservar la materia del juicio y en algunos casos proteger el interés público.



alegatos como proteger la seguridad jurídica, así como preservar la materia del juicio y otorgar mayores elementos al juzgador para que decida sobre la respectiva modificación o revocación de la suspensión como consecuencia lógica de un hecho superveniente.

"60. En esta tónica, esta Primera Sala estima que cuando se solicite la modificación o revocación de la suspensión, el hecho superveniente no es un requisito de procedencia del respectivo incidente (como lo son que se haya dictado una resolución sobre la suspensión y que todavía no se haya emitido la sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo) que deba ser forzosamente acreditado por las partes, como lo implicó uno de los Colegiados, sino es precisamente la materia de fondo del mismo, pues el acontecimiento fáctico superveniente es el que dará lugar de manera natural y lógica a que se modifique o revoque el acuerdo de concesión o negativa de la medida cautelar.

"61. La calificativa de un hecho como superveniente implica, entonces, de manera necesaria, **un estudio sobre si el hecho fáctico alegado cambia el estatus jurídico en el que estaban las cosas, al resolverse la concesión de la suspensión por el juzgador**, lo cual a su vez tiene como consecuencia que se tenga que revocar o modificar la determinación sobre tal suspensión. En otras palabras, **calificar que un determinado hecho es superveniente consiste propiamente en determinar si es viable conceder o revocar la suspensión previamente acordada como consecuencia de un acto o acontecimiento fáctico que ocurre con posterioridad al dictado de la suspensión provisional o definitiva y excepcionalmente con anterioridad, pero que resultaba desconocida para las partes y, por tanto, para el Juez de Distrito.**

"62. Esta Suprema Corte ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre **el concepto de hecho superveniente**. En la referida contradicción de tesis 23/1999-PL, se señaló que un 'hecho superveniente es aquel que viene a alterar los requisitos legales de procedencia de la suspensión, lo cual puede suceder en dos formas distintas: a) La ausencia de tales requisitos con posterioridad a la concesión de la medida suspensiva; o, b) La presencia de dichos requisitos después de que se hubiera negado la suspensión del acto reclamado; esto trae como consecuencia, la revocación de la medida suspensiva negando la medida cautelar que se hubiere concedido u otorgando la que se hubiere negado, según sea el caso concreto.'



"63. Para ello, se citaron algunas tesis de la Quinta Época, emitidas por la Primera, Segunda y Tercera Salas de la Suprema Corte, de rubros y textos siguientes (negritas nuestras):

"CAUSA SUPERVENIENTE. Por causa superveniente debe entenderse la verificación, con posterioridad al auto de suspensión, de un hecho que cambia el estado jurídico en que las cosas estaban colocadas al resolverse el incidente y de tal naturaleza, que ese cambio lleve consigo, como consecuencia natural y jurídica, la revocación fundada y motivada de la suspensión.'(16)

"HECHOS SUPERVENIENTES. Por causa o hecho superveniente debe entenderse la verificación, con posterioridad al auto de suspensión, de un hecho que cambia el estado jurídico en el que las cosas estaban colocadas al resolverse el incidente y de tal naturaleza, que ese cambio lleve consigo como consecuencia natural y jurídica, la revocación fundada y motivada de la suspensión, extremos que no surten cuando los motivos que invocan los recurrentes, no fueron del conocimiento del juzgador, cuando dictó el auto de concesión del beneficio, por lo que no pudo haber procedido de distinta manera.'(17)

"SUSPENSIÓN POR CAUSA SUPERVENIENTE. Por causa superveniente debe entenderse la verificación, con posterioridad al acto de suspensión de un hecho que cambia el estado jurídico en que las cosas estaban colocadas al resolverse el incidente, y que sea de tal naturaleza, que lleve consigo, como consecuencia jurídica, la revocación o modificación fundada y motivada de la suspensión.'(18)

"HECHOS SUPERVENIENTES. Por causa superveniente se entiende: la verificación, con posterioridad al auto de suspensión de un hecho que cambie el estado jurídico en que las cosas estaban colocadas al resolver el incidente, y de tal naturaleza, que ese cambio lleve consigo, como consecuencia natural y jurídica, la revocación fundada y motivada de la suspensión.'(19)

"64. En la misma contradicción de tesis 23/1999-PL se destacó, por un lado, que no debía confundirse hecho superveniente con prueba superveniente, pues aun cuando este tipo de prueba puede constituirse como un hecho superveniente, también es cierto que puede haber un hecho superveniente que no suponga



una prueba superveniente y, por otro lado, que de acuerdo al artículo 140 de la Ley de Amparo abrogada, el hecho superveniente en sí mismo considerado debía definirse como algo que acontece con posterioridad a la resolución del juzgador y a su vez como una ficción jurídica.

"65. Lo anterior, ya que el hecho superveniente como ficción jurídica radica en que no solamente los hechos sucedidos con anterioridad al dictado de la resolución suspensiva pueden dar motivo a un incidente de modificación o revocación, tal como sucede con la prueba superveniente. Para el Tribunal Pleno, las pruebas constituyen precisamente un hecho superveniente en la medida en que el Juez no las tomó en consideración al momento de resolver la medida cautelar, aunque dicha prueba existiera antes de la toma de decisión sobre medida cautelar, pues por circunstancias ajenas al juzgador no pudo tenerla a su alcance.

"66. Asimismo, otro precedente bastante ejemplificativo sobre el hecho superveniente es la ya mencionada contradicción de tesis 368/2012. Para la Segunda Sala, cuatro son los requisitos indispensables para catalogar una circunstancia fáctica como un hecho superveniente (negritas nuestras):

"En primer lugar, que se trata de cualquier hecho o acontecimiento, acto material nuevo impregnado de cuestiones y elementos fácticos que ocurren en el incidente de suspensión pero relacionado directamente con los sucesos relativos al caso concreto, al acto reclamado, a las partes o las autoridades responsables, es decir, a los hechos que se plantearon en la demanda de amparo y que se desprendieron del expediente.

"Ese hecho o acontecimiento debe ser de tal magnitud que cambia el panorama que le sirvió al juzgador para plantear el problema y decidir cómo aplicaría el derecho relativo al caso concreto derivando, por tanto, en un cambio de situación jurídica y ocasionando que la suspensión sea susceptible de ser modificada o revocada.

"Por regla general ocurre con posterioridad al dictado de la suspensión provisional o definitiva y excepcionalmente con anterioridad pero que resultaba desconocida para las partes y como consecuencia para el Juez de Distrito.



"Ese cambio en los hechos puede ocasionar que en la etapa de análisis de los mismos se altere uno de los requisitos que prevé la Ley de Amparo, ya que al aplicar el derecho ya no podían ser satisfechos.'(20)

"67. Así, la Segunda Sala concluyó que el hecho superveniente 'se constituye por aquellos hechos o acontecimientos entendiendo por éstos a las acciones, actos o situaciones que se encuentran constituidas por elementos fácticos que crean, modifican o extinguen las situaciones de derecho, relacionadas directamente y exclusivamente con los hechos o sucesos planteados en la demanda de amparo y que circunscribían al caso en concreto, las partes, los actos reclamados, que son de tal magnitud que provocan un cambio en la situación jurídica del quejoso, los cuales desconocía el Juez al momento de resolver sobre la medida cautelar ya sea porque no existían o porque el quejoso se encontraba imposibilitado para exponer o presentar el hecho que ocasionaría la consecuencia aludida, y que trae consigo una repercusión tal en el análisis del derecho, efectuado con posterioridad por el Juez, que provoca la revocación o modificación de la suspensión.'(21)

"68. Ahora bien, con base en lo anterior, para efectos de la modificación o revocación de la suspensión en el juicio de amparo indirecto, **esta Primera Sala entiende que el hecho superveniente es una situación fáctica acaecida con posterioridad al dictado de la resolución de la medida cautelar o advertida de manera posterior a la misma, que de manera indefectible afecta las condiciones fácticas y normativas valoradas por el juzgador al momento de negar o conceder la suspensión y que como consecuencia natural y jurídica conlleva, según sea el caso, la modificación o revocación de la suspensión.**

"69. En esos términos, de la interpretación textual y finalista del artículo 140 de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, se estima que la única condición material para que el Juez de Distrito revoque o modifique su decisión sobre la medida cautelar, previa solicitud, es la concurrencia de un hecho superveniente, tal como se aprecia cuando se dispone que 'el Juez de Distrito puede modificar o revocar el auto ... cuando ocurra un hecho superveniente que le sirve de fundamento.'

"70. **La determinación del juzgador sobre la modificación o revocación, dependiendo del asunto, deberá entonces tomarse una vez que se haya**



escuchado a las distintas partes del juicio de amparo y se les haya permitido presentar pruebas y alegatos, tal como ocurre en un procedimiento ordinario de un incidente de suspensión de conformidad con el artículo 131 de la Ley de Amparo.(22) El Juez de Distrito, como sustanciador del juicio de amparo, **debe tratar en todo momento de otorgar certeza e igualdad procesal a las partes** y arribar a sus distintas resoluciones, en especial las relacionadas con la suspensión del acto impugnado, con el mayor grado posible de objetividad y de elementos decisorios (pruebas, relato de hechos, alegatos).

"71. En consecuencia, tras lo explicado hasta ahora, esta Primera Sala considera que el hecho superveniente no es un requisito de procedencia del incidente al que da lugar el artículo 140 de la Ley de Amparo abrogada, **en el cual su materia consistiría más bien en verificar si tal hecho superveniente posee las características para modificar o revocar la concesión o negativa de la suspensión.** Por el contrario, la calificativa de hecho superveniente implica en sí mismo un pronunciamiento sobre la viabilidad de tal situación fáctica para afectar la situación jurídica que motivó la concesión o negativa de la suspensión; es decir, si el hecho no es una consecuencia natural y lógica para modificar o revocar la suspensión, no se le puede concebir como superveniente.

"72. Por tales razones, se concluye que con **la excepcionalidad de que sea notoria y evidente la inexistencia del hecho superveniente,** hasta antes del dictado de la sentencia ejecutoriada y una vez que se solicite durante el trámite del juicio de amparo indirecto la modificación o revocación del auto que concedió o negó la suspensión provisional o definitiva, **el juzgador deberá de tramitar un incidente** de acuerdo a las reglas previstas en los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo abrogada en términos de su artículo 2o., **con el fin de permitir a las partes del juicio presentar pruebas y alegatos sobre la existencia o no de un hecho superveniente que origine la concesión o negativa de la suspensión.**

"73. A similares conclusiones llegó esta Primera Sala de la Suprema Corte en la revisión del incidente de suspensión 4581/28, fallado el seis de julio de mil novecientos veintinueve, al resolver que debía 'revocar el auto a revisión que por causa sobreviniente revocó el que se había dictado con anterioridad con fecha tres de diciembre del año pasado, mediante el cual se había concedido la



suspensión definitiva previa fianza de los actos reclamados, para el efecto de que el Juez de Distrito sustancie el incidente respectivo en los términos establecidos por el artículo 59 cincuenta y nueve de la Ley de Amparo.' Lo anterior, 'en virtud de que la facultad que estatuye el artículo 63 sesenta y tres de dicha ley para que mientras no se pronuncie sentencia definitiva, pueda revocarse el auto de suspensión o dictarse durante el curso del juicio, cuando ocurra algún motivo sobreviniente que sirva de fundamento a la resolución, debe entenderse que tal facultad se concede en los términos del precepto legal primeramente citado, esto es con audiencia de las partes en la que se oiga al quejoso, al Ministerio Público y al colitigante o parte civil y se cumpla con todos los demás requisitos que el mismo precepto exige, ya que no hay ninguna otra disposición que establezca excepción alguna.'(23)

"74. Si bien el precedente transcrito es similar al que ahora resolvemos, no es estricta y directamente vinculante para esta Primera Sala, lo cual hubiera podido dejar sin materia la contradicción, toda vez que deriva de la interpretación del artículo 63 de la Ley de Amparo,(24) vigente hasta el nueve de enero de mil novecientos treinta y seis, y no del artículo 140 de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, que aunque guardaba estrecha relación en sus contenidos, funcionaban bajo una óptica del juicio del amparo y normas competenciales distintas.

"75. Por tanto, **la regla general es la procedencia del incidente a solicitud de parte y la excepción es su desechamiento, cuando sea notorio y evidente que no existe un hecho superveniente.** Como se dijo, el artículo 140 de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, prevé un poder del Juez de Distrito para modificar o revocar el auto en el que concedió o negó la suspensión, el cual en la mayoría de los casos se actualizará una vez que se haya tramitado el incidente; sin embargo, habrá supuestos en que sea notorio y evidente la inexistencia del hecho superveniente, por lo que el juzgador podrá desechar de plano la petición de modificación o revocación del auto con el fin de respetar y hacer valer el principio de economía procesal.

"76. La razón primordial para haber derivado del artículo 140 de la Ley de Amparo abrogada un incidente para efectos de decidir sobre la modificación o revocación de la resolución que concedió o negó la suspensión provisional o



definitiva, fue precisamente que el juzgador tuviera mayores elementos para tomar su decisión sobre la respectiva suspensión, **a fin de respetar a su vez la seguridad jurídica y la igualdad procesal de las partes**; sin embargo, cuando las circunstancias del caso permitan inferir que el hecho fáctico alegado por una de las partes no reúne las características indispensables para ser considerado un hecho superveniente, el Juez de Distrito tiene la obligación correlativa de evitar procedimientos ociosos que únicamente tiendan a retardar la resolución del juicio de amparo.

"77. La notoria y evidente inexistencia de un hecho superveniente no se origina por una simple deficiencia en la carga probatoria por parte del promovente de la solicitud de modificación o revocación de la suspensión, **pues como se ha insistido, ello más bien es materia del propio incidente; por el contrario, se dará cuando desde la solicitud interpuesta para modificar o revocar la suspensión, el juzgador pueda advertir de manera clara e indubitable que no se satisfacen los requisitos primarios de un hecho superveniente.**

"78. Por ejemplo, y sin ánimo de ser exhaustivos, que los acontecimientos o las pruebas aludidas como una causa superveniente ya fueron valoradas en la resolución de la suspensión, que tales hechos o pruebas no guarden indiciariamente una relación con las partes o el acto reclamado, o que ya hayan sido señaladas por esta Suprema Corte como causas no supervenientes, como la emisión y publicación de la jurisprudencia.

"79. El que se permita al juzgador **calificar de manera excepcional la inexistencia de un hecho superveniente** no deja al promovente de la modificación o revocación de la suspensión en indefensión jurídica, pues el auto de desechamiento de la solicitud podrá ser impugnado a través del recurso de queja ..."

38. La jurisprudencia que derivó de las consideraciones transcritas es la de rubro y texto siguientes:

39. "MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN. DEBE DARSE TRÁMITE AL INCIDENTE RELATIVO, SIEMPRE Y CUANDO NO SEA NOTORIA Y EVIDENTE LA INEXISTENCIA DEL HECHO SUPERVENIENTE QUE LO FUNDAMENTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). El artículo 140 de la Ley de Amparo, vigente hasta la fecha recién señalada, establece la



facultad del Juez de Distrito para revocar o modificar su decisión sobre la concesión o negativa de la suspensión en el juicio de amparo indirecto, cuando aún no exista sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo y concurra un acontecimiento fáctico que impacte sobre la situación jurídica valorada por aquél al dictar la resolución sobre la suspensión. Sin embargo, de una interpretación textual y finalista del citado precepto legal se desprende que al ser una condición material para la modificación o revocación de la suspensión la existencia de un hecho superveniente, la determinación del Juez al respecto deberá tomarse una vez que escuche a las partes del juicio de amparo y les haya permitido presentar pruebas y alegatos, tal como ocurre en el procedimiento ordinario de un incidente de suspensión de conformidad con el artículo 131 de la referida legislación. Por ende, el hecho superveniente no constituye un requisito de procedencia del **incidente de modificación o revocación de la suspensión al que da lugar el artículo 140 de la Ley de Amparo abrogada**; por el contrario, su calificativa como superveniente implica en sí misma un pronunciamiento sobre la viabilidad de tal situación fáctica para afectar el estatus jurídico que motivó la concesión o negativa de la suspensión. Por tales razones, se concluye que con la excepcionalidad de que sea notoria y evidente la inexistencia del hecho superveniente, el juzgador deberá tramitar el incidente relativo de acuerdo con las reglas previstas en los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la ley citada en términos de su artículo 2o., con el fin de permitir a las partes del juicio presentar pruebas y alegatos. Dicha notoria y evidente inexistencia no se origina por una simple deficiencia en la carga probatoria por el promovente, pues ello es materia de fondo del propio incidente; **más bien, se dará cuando desde la solicitud interpuesta para modificar o revocar la suspensión, el Juez advierta de forma clara e indubitable que no se satisfacen los requisitos primarios de un hecho superveniente**; por ejemplo, podrá desecharse la solicitud del incidente cuando los acontecimientos o las pruebas aducidas como una causa superveniente ya fueron valoradas en la resolución de la suspensión, no guarden indiciariamente una relación con las partes o el acto reclamado, o ya hayan sido señalados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como causas no supervenientes, como la emisión y publicación de la jurisprudencia."¹³

¹³ Registro digital: 2005043. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 109/2013 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 354, tipo: Jurisprudencia.



40. Lo descrito revela que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en torno a **la obligación de abrir un incidente** cuando se intente la modificación o revocación de la suspensión, conforme a lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley de Amparo abrogada, que decía:

41. "Artículo 140. Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el Juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento."

42. Estimó que el contenido del citado numeral daba lugar a un incidente no previsto de manera expresa en la Ley de Amparo cuyo objetivo radicaba en salvaguardar **tanto la igualdad procesal de las partes para ofrecer pruebas y alegatos como proteger la seguridad jurídica, así como preservar la materia del juicio y otorgar mayores elementos al juzgador para que decidiera sobre la respectiva modificación o revocación de la suspensión como consecuencia lógica de un hecho superveniente.**

43. Consideró que necesariamente para adoptar una determinación sobre la modificación o revocación, dependiendo del asunto, resultaba indispensable que se tomara una vez que se hubiera escuchado a las distintas partes del juicio de amparo y se les hubiera permitido presentar pruebas y alegatos, tal como ocurriría en un procedimiento ordinario de un incidente de suspensión, de conformidad con el artículo 131 de la Ley de Amparo abrogada.

44. Por tales razones, concluyó que con **la excepcionalidad de que fuera notoria y evidente la inexistencia del hecho superveniente**, hasta antes del dictado de la sentencia ejecutoriada y una vez que se solicitara durante el trámite del juicio de amparo indirecto la modificación o revocación del auto que concedió o negó la suspensión provisional o definitiva, **el juzgador deberá de tramitar un incidente** de acuerdo con las reglas previstas en los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo abrogada en términos de su artículo 2o., **con el fin de permitir a las partes del juicio presentar pruebas y alegatos sobre la existencia o no de un hecho superveniente que origine la concesión o negativa de la suspensión.**



45. Nótese que **la excepcionalidad** comentada surge en la hipótesis en que la solicitud de modificación da lugar **al desechamiento** por ser notorio y evidente, pero no para el caso en **que habrá de accederse**, pues en ese supuesto, es necesario dar trámite al incidente para respetar la seguridad jurídica e igualdad procesal de las partes.

46. Es decir, la regla general es la procedencia del incidente con el fin de permitir a las partes presentar pruebas y alegatos sobre la existencia del hecho superveniente que origine la concesión o negativa de la petición y la excepción es el desechamiento cuando **sea notorio y evidente que no existe un hecho superveniente**.

47. Tal criterio se robustece aún más con la jurisprudencia 2a./J. 156/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE DESECHA DE PLANO EL INCIDENTE DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE LA CONCEDE O NIEGA, ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL RECURSO DE QUEJA.",¹⁴ de la que se advierte que la solicitud de modificación o revocación a la suspensión **se puede desechar de plano en un auto** –impugnable en queja–.

¹⁴ "SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE DESECHA DE PLANO EL INCIDENTE DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE LA CONCEDE O NIEGA, ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL RECURSO DE QUEJA. De los artículos 83, fracción II, y 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, se advierte que tratándose de la suspensión del acto reclamado, el recurso de revisión procede únicamente contra resoluciones que deciden sobre la suspensión definitiva, lo que de suyo implica un análisis de las pruebas aportadas por las partes en el incidente respectivo, ya sea para conceder o negar la referida medida suspensiva, o bien, para revocar o modificar dicha determinación y, por exclusión, los autos o resoluciones que se dicten durante el trámite del incidente respectivo y que no decidan sobre el otorgamiento, modificación o revocación de la suspensión definitiva del acto reclamado, serán impugnables a través del recurso de queja, siempre que por su naturaleza trascendental y grave puedan ocasionar un daño o perjuicio a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva. En esa tesitura, **contra el auto que desecha el incidente de modificación o revocación de la resolución que concede o niega la suspensión (provisional o definitiva) del acto reclamado**, procede el recurso de queja, ya que al excluir cualquier pronunciamiento sobre la determinación que se pretende modificar o revocar, constituye un auto de trámite dictado dentro del incidente de suspensión, que no admite expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puede ocasionar un daño o perjuicio a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva, pues no debe soslayarse que por virtud del desechamiento del aludido incidente, el auto que concede o niega la suspensión surte efectos hasta tanto no se dicte sentencia ejecutoriada en el juicio principal."(14)



48. A.2. Aplicación de la jurisprudencia. Legislación vigente (artículo 154 de la Ley de Amparo).

49. El numeral 140¹⁵ que se estudió en la contradicción de tesis descrita, es similar al diverso 154 de la Ley de Amparo vigente, que dispone:

50. "Artículo 154. La resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, **debiendo tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión. ..."**

51. Ciertamente, en ambos preceptos se prevé que para modificar o revocar de oficio o a petición de parte la suspensión definitiva, es necesario que concurren los siguientes requisitos:

- A) Exista una determinación que conceda o niegue la suspensión definitiva.
- B) No se haya pronunciado sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.
- C) Ocurra un hecho superveniente.

52. No obstante, en la legislación vigente se adicionó que la modificación o revocación de la suspensión, en los supuestos precisados, **se deberá tramitar en la misma forma que el incidente de suspensión.**

53. Con base en lo expuesto, es dable concluir que cuando se pretende revocar o modificar la suspensión por un hecho superveniente –del que no está demostrado de manera notoria y evidente su inexistencia– **es necesario que se abra el incidente que se deberá tramitar en la misma forma que el de suspensión.**

¹⁵ "Artículo 140. Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el Juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento."



54. A.3. Definición de incidentes.

55. La doctrina define a los incidentes como *"toda cuestión que surge durante el transcurso de un proceso y que, de alguna manera afecta –o puede afectar– o incidir en su tramitación, resultados o intereses de las partes; siendo, bajo este planteamiento, sus características definitorias esenciales la conexión o relación con el objeto, presupuestos o trámites de aquél, y la exigencia de una resolución independiente, previa o simultánea."*¹⁶

56. B) Forma de resolver los incidentes.

57. Resulta ineludible aclarar que la expresión que se desprende del numeral 154 **–debiendo tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión–** solamente significa –como lo asumió el Segundo Tribunal Colegiado– que deberá seguirse de acuerdo con las disposiciones del artículo 128 de la Ley de Amparo en cuanto a que se deberá tramitar de manera incidental, por separado y duplicado **y de conformidad con las disposiciones legales de los incidentes en general**, sin la necesidad de requerir informes previos a las autoridades responsables.

58. De esta forma lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 26/2006-PL, de la que surgió la jurisprudencia citada líneas atrás, de rubro: "SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE DESECHA DE PLANO EL INCIDENTE DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE LA CONCEDE O NIEGA, ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL RECURSO DE QUEJA.", pues en la parte conducente consideró lo siguiente:

"... El artículo 140 de la Ley de Amparo, establece que, en tanto no se dicte sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo indirecto, el Juez de Distrito **'puede modificar o revocar el auto que haya concedido o negado la suspensión cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.'**

¹⁶ Montón Redondo, A., voz "incidente", en Enciclopedia Jurídica Básica, Civitas, Madrid, 1995, tomo II, cor-ind, p. 3490.



"...

"Importa destacar que el artículo 140 de la Ley de Amparo **no prevé el procedimiento que debe seguirse para resolver sobre la revocación o modificación de la resolución que concede o niega la suspensión del acto reclamado.**

"Sin embargo, atendiendo a diversos criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito, **en la práctica judicial, la solicitud de revocación o modificación de la resolución que niega o concede la suspensión, se tramita en la vía incidental, conforme a lo previsto en los artículos 358 y 360 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, lo que se justifica en la medida en que para establecer si existe el hecho superveniente que sustenta la solicitud de mérito, debe otorgarse a las partes la oportunidad de probar y alegar lo que a su interés legal convenga sobre el particular.**"

59. Las anteriores consideraciones revelan que el Máximo Tribunal del País interpretó el artículo 140 de la Ley de Amparo abrogada y determinó que los incidentes para modificar o revocar la suspensión por hecho superveniente debían tramitarse conforme a las reglas de los incidentes en general, contempladas en los artículos 358 y 360 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dicen:

"Artículo 358. Los incidentes que no tengan señalada una tramitación especial, se sujetarán a la establecida en este título. ..."

"Artículo 360. Promovido el incidente, el Juez mandará dar traslado a las otras partes, por el término de tres días.

"Transcurrido el mencionado término, si las partes no promovieren pruebas ni el tribunal las estimare necesarias, se citará, para dentro de los tres días siguientes, a la audiencia (sic) de alegatos, la que se verificará concurran o no las partes. Si se promoviere prueba o el tribunal la estimare necesaria, se abrirá una dilación probatoria de diez días, y se verificará la audiencia en la forma mencionada en el Capítulo V del Título Primero de este libro.



"En cualquiera de los casos anteriores, el tribunal, dentro de los cinco días siguientes, dictará su resolución"

60. Es verdad que en la legislación vigente el artículo 154 de la Ley de Amparo determina que la modificación o revocación a la suspensión se deberá tramitar en la misma forma que el incidente de suspensión; sin embargo, acorde con lo reseñado, se infiere que la finalidad es que simplemente se le dé un trámite incidental.

61. B.1. Discrepancia de criterios.

62. En el caso, los tribunales contendientes discrepan en la forma en la que **se deben resolver** los incidentes para modificar o revocar el monto de la garantía cuando el transcurso del tiempo es el hecho superveniente que lo motiva, pues el Segundo Tribunal Colegiado considera que debe ser de plano, mientras que el Tercer Tribunal Colegiado estima que en aras de respetar la garantía de audiencia, es necesario que se siga el **trámite incidental** con el objeto de dar intervención a las partes, para finalmente resolver a través de sentencia interlocutoria.

63. B.2. Resolución de incidentes en general.

64. El artículo 66 de la Ley de Amparo, que se encuentra en el capítulo de los incidentes, señala lo siguiente:

65. "Artículo 66. En los juicios de amparo se substanciarán en la vía incidental, a petición de parte o de oficio, las cuestiones a que se refiere expresamente esta ley y las que por su propia naturaleza ameriten ese tratamiento y surjan durante el procedimiento. **El órgano jurisdiccional determinará, atendiendo a las circunstancias de cada caso, si se resuelve de plano, amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia.**"

66. De la lectura del numeral transcrito se advierte que los incidentes en el juicio de amparo se podrán resolver:

67. A) De plano

68. B) En sentencia



69. Sobre el tema, es necesario tener presente las consideraciones del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/2005-PL, por unanimidad de nueve votos, en sesión del veinte de abril de dos mil seis, en donde se pronunció en torno a la interpretación del artículo 35¹⁷ de la Ley de Amparo abrogada, en los términos siguientes:

"... Esto es comprensible: en aras de la celeridad procesal, el legislador previó un sistema expedito y pronto para la resolución de los juicios de amparo, en el que, salvo casos expresamente señalados, no hubiera mérito para el retraso en el dictado de la sentencia final, fincado en el examen de cuestiones procedimentales previas.

"¿Cuándo una cuestión incidental, por su propia naturaleza, puede reputarse como de previo pronunciamiento? La respuesta es netamente procesal: **será de previo pronunciamiento y, por ende, suspenderá el procedimiento aquel incidente sin cuya resolución es absolutamente imposible de hecho o de derecho sustanciar en la demanda y emitir pronunciamiento de fondo.**(10)

"En el mismo tercer párrafo, se previene también que las cuestiones incidentales que por su naturaleza no sean de previo pronunciamiento ni estén consignadas en la ley como de trámite especial en términos del primer párrafo, se resolverán en la definitiva; esto es, *a contrario sensu*, pertenecen a esta clase todas aquellas cuya falta de resolución anticipada no hace imposible el dictado de la sentencia definitiva.

¹⁷ **Artículo 35.** En los juicios de amparo no se sustanciarán más artículos de especial pronunciamiento que los expresamente establecidos por esta ley.

"En los casos de reposición de autos, el Juez ordenará la práctica de certificación en la que se hará constar la existencia anterior y la falta posterior del expediente. Queda facultado el juzgador para investigar de oficio la existencia de las piezas de autos desaparecidas, valiéndose para ello de todos los medios que no sean contrarios a la moral o al derecho. Si la pérdida es imputable a alguna de las partes, la reposición se hará a su costa, quien además pagará los daños y perjuicios que el extravío y la reposición ocasionen y quedará sujeta a las sanciones previstas por el Código Penal. Contra la interlocutoria que dicten los Jueces de Distrito en el incidente de reposición de autos, procede el recurso de revisión.

"Los demás incidentes que surjan, si por su naturaleza fueren de previo y especial pronunciamiento, se decidirán de plano y sin forma de sustanciación. Fuera de estos casos, se fallarán juntamente con el amparo en la sentencia definitiva, salvo lo que dispone esta ley sobre el incidente de suspensión."



"De un recuento de lo expuesto hasta el momento, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

"I. El artículo 35 de la Ley de Amparo **establece un sistema amplio de admisibilidad de las cuestiones incidentales**, pues en verdad no prohíbe el planteamiento de ninguna incidencia en ninguna de las dos vías del juicio de garantías, directa o indirecta, sino que enuncia la posibilidad de resolver todo tipo de acontecimientos accesorios que se originen en un negocio e interrumpen, alteren o suspendan su curso ordinario; es decir, admite la procedencia de incidentes de cualquier índole.(11)

"II. En cambio, sí establece un margen cerrado para la tramitación de incidencias de **especial pronunciamiento**, **pues sólo son admisibles los incidentes de tramitación especial cuando la ley expresamente lo permite (primer párrafo)**. **Esta tramitación especial supone un procedimiento especialmente diseñado para incoarlas y la necesidad de resolverlas mediante una sentencia interlocutoria propia.**

"III. Las cuestiones de **especial pronunciamiento** a que se refiere el primer párrafo del artículo 35, según puede apreciarse de diversos numerales, lo son suspendan o no el curso del juicio principal.

"IV. Fuera de los casos expresamente señalados en la Ley de Amparo, **el resto de las incidencias** conoce dos medios de tramitación: 1) de plano y sin sustanciación, para las que por su naturaleza sean de previo pronunciamiento; y, 2) con la definitiva en los demás casos.

"V. Son cuestiones incidentales de previo pronunciamiento las que sin cuya previa resolución es absolutamente imposible sustanciar la demanda y emitir pronunciamiento de fondo y, por ello, deben suspender el procedimiento en el momento en que se invocan.

"VI. Así, dado el sistema previsto en los párrafos primero y tercero del artículo 35 de la Ley de Amparo –consignado, según se dijo, dentro de las reglas comunes al juicio de amparo en sus dos vías– en el amparo directo tendría que ser admisible cualquier clase de incidencia, en cualquiera de estas tres vías: 1) mediante



tramitación especial si la ley lo permite; 2) de plano y sin trámite de por medio, si por su naturaleza hiciera imposible la decisión de fondo; y, 3) conjuntamente con la definitiva, si es que su resolución previa no impidiera el dictado de ésta ..."

70. La tesis de jurisprudencia que surgió de las consideraciones transcritas es la de rubro y texto siguientes:

71. "INCIDENTE DE FALSEDAD DE LAS FIRMAS DE LA DEMANDA O RECURSO EN AMPARO DIRECTO. ES ADMISIBLE EN CUALQUIER MOMENTO DEL PROCEDIMIENTO HASTA ANTES DE QUE EL ASUNTO SE LISTE Y DEBE RESOLVERSE CONJUNTAMENTE CON EL DICTADO DE LA SENTENCIA DEFINITIVA. Conforme al sistema previsto en los párrafos primero y tercero del artículo 35 de la Ley de Amparo que establece reglas comunes al juicio de garantías en sus dos vías, en el amparo directo es admisible cualquier clase de incidencia y deberá resolverse: 1) Mediante tramitación especial si la ley lo establece; 2) De plano y sin forma de sustanciación, si por su naturaleza hiciera imposible la decisión de fondo, o 3) Conjuntamente con la sentencia definitiva, si su resolución previa no impidiera el dictado de ésta. Ahora bien, el incidente de falsedad de las firmas de la demanda o de un escrito de agravios durante la tramitación del amparo directo no encuadra en los dos primeros supuestos, porque además de que la ley de la materia no lo prevé, el referido incidente no tiene la naturaleza intrínseca de ser de previo pronunciamiento, porque si bien su resolución anticipada condiciona la emisión de la sentencia de fondo, no hay razón para estimar que para resolverla deba suspenderse el curso del juicio, pues una incidencia así puede resolverse conjuntamente con el dictado de la sentencia con la que culmine el juicio, y ser declarada fundada o infundada en su parte considerativa. En ese tenor, se concluye que el aludido incidente de falsedad de firmas es admisible en cualquier momento del procedimiento hasta antes de que el asunto se liste para sesión, y será resuelto conjuntamente con la sentencia principal, esto es, la de amparo en un caso y la que resuelva el recurso en el otro, aplicando las reglas previstas en los artículos 360 y del 145 al 149 del Código Federal de Procedimientos Civiles; cosa contraria sucede en materia de suspensión, en la que, dada la celeridad que caracteriza su trámite, se debe resolver primero el recurso de queja que se hubiere interpuesto en términos de lo dispuesto en la fracción



VIII del artículo 95 de la Ley de Amparo, y posteriormente el incidente de falsedad; y en el supuesto de que éste resulte fundado, la falsificación constituye un hecho superveniente."¹⁸

72. Retomando las consideraciones medulares de la ejecutoria de referencia, se puede concluir que tratándose de **incidentes de tramitación especial**, que son aquellos previstos en la ley, existe un procedimiento para su sustanciación y deben ser resueltos mediante sentencia interlocutoria.

73. Mientras que el resto de las incidencias, **si son de previo pronunciamiento**, se pueden resolver de plano, sin la necesidad de algún trámite y en los demás casos, en sentencia definitiva.

74. B.3. Modificación o revocación a la garantía para que surta efectos la suspensión.

75. Ahora bien, es verdad que, como se dijo, el artículo 68 de la Ley de Amparo contempla la posibilidad de resolver de plano los incidentes.

76. Sin embargo, tomando como eje rector los criterios jurisprudenciales citados en supralíneas, la excepcionalidad de resolver de plano los incidentes surge para aquellos casos en que la respuesta a la solicitud da lugar a su rechazo o desechamiento, pues aquí se parte de la base de que el planteamiento es manifiesto y notoriamente improcedente sin que para llegar a esa conclusión sea necesario agotar todo el trámite que prevé la forma incidental.

77. Además, queda abierta la posibilidad de que a través del recurso correspondiente, esa primera apreciación pueda ser ponderada por otra instancia, quien en su momento goza de la facultad de decidir si es la legalmente adecuada, o si por el contrario, hay necesidad de abrir el trámite para decidir en la interlocutoria correspondiente con mayores elementos de prueba.

¹⁸ Registro digital: 174709. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 91/2006. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIV, julio de 2006, página 7, tipo: Jurisprudencia.



78. En casos como el aquí analizado –modificación o revocación a la garantía para que no deje de surtir efectos la suspensión en donde el hecho superveniente es el tiempo– **se debe considerar que para acceder a la solicitud de aumento en el monto se debe atender vía incidental** (en la misma forma que el incidente de suspensión), pues además de que resulta elemental privilegiar la garantía de audiencia, el paso del tiempo no resulta una regla irrevocable para otorgar de plano una respuesta positiva.

79. Lo anterior se justifica, pues es posible que durante la sustanciación de ese procedimiento entraran en vigor nuevas reglas para el cálculo de la garantía; porque podría resolverse el recurso de revisión que dejara sin materia la suspensión o incluso estar en lista para ser próximo a resolverse, aspectos que incidirían en la determinación a tomar y que justifican que se dé vista a las partes y se reciban pruebas conducentes.

80. Esto es, por medio de **un incidente** cuya regulación se encuentra establecida en la Ley de Amparo, lo que lo hace que se considere como de tramitación especial.

81. B.4. Conclusión.

82. Lo hasta aquí expuesto permite establecer las siguientes conclusiones:

- La modificación o revocación de la garantía para que no deje de surtir efectos la suspensión por un **hecho superveniente** (aunque éste lo constituya solamente el tiempo) se debe tramitar **vía incidental**, con vista a las partes y resolverse mediante interlocutoria.¹⁹

¹⁹ Es ilustrativa la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"INCIDENTE DE FALTA DE PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. AL SER DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO, DEBE ADMITIRSE Y RESOLVERSE CONFORME A LA SEGUNDA REGLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 35 DE LA LEY DE AMPARO. Conforme al sistema previsto en los párrafos primero y tercero del artículo 35 de la Ley de Amparo –consignado dentro de las reglas comunes al juicio de garantías–, tanto en los amparos indirectos como en los directos debe admitirse toda clase de incidencia, en cualquiera de las siguientes vías: 1) mediante tramitación especial, si la ley lo permite; 2) de plano y sin trámite de por medio, si por su naturaleza hiciera imposible la



- Solamente en aquellos casos en que **sea notoria y evidente la inexistencia del hecho superveniente** (caso de excepción) el juzgador estará facultado para **desechar de plano la solicitud**, sin necesidad de dar trámite al incidente.
- El anterior supuesto solamente constituye **la excepción a la regla general**.

83. B.5 Garantía de audiencia

84. Por último, se hace hincapié que esta determinación es acorde con la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que vincula al juzgador a seguir el procedimiento propio de un incidente, dándose vista a las partes, con lo cual se respetan las formalidades esenciales del procedimiento.

85. Estos son los lineamientos que se obtienen del criterio que da pauta a la regla general en torno a la modificación de la suspensión obtenidos de la jurisprudencia **1a./J. 109/2013 (10a.)**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN. DEBE DARSE TRÁMITE AL INCIDENTE RELATIVO, SIEMPRE Y CUANDO NO SEA NOTORIA Y EVIDENTE LA INEXISTENCIA DEL HECHO SUPERVENIENTE QUE LO FUNDAMENTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)."²⁰

86. Entonces, la especie –que es la modificación o revocación del monto de la garantía– debe sustanciarse en la misma forma, atendiendo al principio de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

decisión de fondo, y 3) conjuntamente con la definitiva, si es que su resolución previa no impidiera el dictado de ésta. En congruencia con lo anterior y en virtud de que dentro de los incidentes de previo y especial pronunciamiento la doctrina procesal ha incluido, entre otros, al de falta de personalidad, en tanto que su resolución condiciona la emisión de la sentencia principal, se concluye que cuando dicho incidente se promueve en un juicio de garantías, aunque no esté incluido dentro de los que señala la ley de la materia como aquellos que ameritan previo y especial pronunciamiento, al tener esa naturaleza debe admitirse y resolverse conforme a la segunda regla prevista en el artículo 35 de la Ley de Amparo, esto es, de plano y sin forma de sustanciación en el mismo expediente."(19)

²⁰ Registro digital: 2005043. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 1a./J. 109/2013 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 354. Tipo: jurisprudencia.



87. NOVENO.—Decisión. En atención a lo expuesto, este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia obligatoria, en términos del segundo párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, la tesis que a continuación se precisa.

MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DEL MONTO DE LA GARANTÍA PARA QUE NO DEJE DE SURTIR EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA. ES NECESARIO ABRIR EL INCIDENTE RELATIVO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL HECHO SUPERVENIENTE SEA EL "TRANSCURSO DEL TIEMPO", A EFECTO DE RESPECTAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LAS PARTES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes al analizar el artículo 154 de la Ley de Amparo, sostuvieron criterios distintos en cuanto a la forma en la que debía tramitarse el incidente para modificar o revocar la garantía para que no dejara de surtir efectos la suspensión por el hecho superveniente consistente en el transcurso del tiempo, pues uno de ellos consideró que se debería tramitar y resolver de plano y el otro estimó que resultaba necesario seguir el procedimiento respectivo, dándose vista a las partes y concluir con una sentencia interlocutoria.

Criterio jurídico: Este Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito determina que la modificación o revocación del monto de la garantía para que no deje de surtir efectos la suspensión se debe hacer a través de un incidente que supone un procedimiento, con vista a las partes y que concluya con una resolución interlocutoria, aunque el hecho superveniente sea el transcurso del tiempo, siempre y cuando no sea notoria y evidente la inexistencia del hecho superveniente, porque en este caso, se podrá desechar de plano la petición.

Justificación: Esto se debe a que conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley de Amparo la modificación o revocación por un hecho superveniente se deberá tramitar en la misma forma del incidente de suspensión. Esto implica que se trata de un incidente de tramitación especial, al estar contemplado en la ley de la materia. Entonces, con independencia de que el hecho superveniente sea el transcurso del tiempo, el incidente no podría resolverse de plano, ya que se encuentra regulado, supone un procedimiento que deberá sustanciarse, con vista a las partes, para que finalmente se dicte sentencia interlocutoria, en respeto a la garantía de audiencia contemplada en el artículo 14 constitucional. Solamente en aquellos casos en que sea notoria y evidente la inexistencia del hecho super-



veniente (caso de excepción) el juzgador estará facultado para desechar de plano la solicitud, sin necesidad de dar trámite al incidente.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento además en el artículo 218 de la Ley de Amparo, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis en términos de las consideraciones expresadas en el considerando sexto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito en Materia Civil del Cuarto Circuito en términos del último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 218 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; en términos del artículo 11, fracción I, del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, publíquese y anótese en el libro de registro; con testimonio de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados José Jorge López Campos (presidente), Antonio Ceja Ochoa y Francisco Eduardo Flores Sánchez (ponente), quienes en términos del artículo 188 de la Ley de Amparo, y conforme a lo dispuesto en la fracción XVI del numeral 2 del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, firman con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe, hasta el **diecinueve de octubre de dos mil veintidós**, fecha en que se terminó de engrosar.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.IV.C. J/3 K (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas y en la página 4275 de esta *Gaceta*.



La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 120/2013, 26/2006-PL, y 45/2005-PL citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 556, con número de registro digital: 24891 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXV, enero de 2007, página 1784, con número de registro digital: 19894 y XXIV, septiembre de 2006, página 553, con número de registro digital: 19728, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 109/2013 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DEL MONTO DE LA GARANTÍA PARA QUE NO DEJE DE SURTIR EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES NECESARIO TRAMITAR EL INCIDENTE RELATIVO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL HECHO SUPERVENIENTE SEA EL "TRANSCURSO DEL TIEMPO", A EFECTO DE RESPETAR SU DERECHO DE AUDIENCIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar el artículo 154 de la Ley de Amparo, sostuvieron criterios distintos en cuanto a la forma en la que debe tramitarse el incidente para modificar o revocar la garantía para que no deje de surtir efectos la suspensión por el hecho superveniente consistente en el "transcurso del tiempo", pues mientras uno consideró que se debe tramitar y resolver de plano, el otro estimó que resulta necesario seguir el procedimiento respectivo, dando vista a las partes y concluir con una sentencia interlocutoria.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito determina que la modificación o revocación del monto de la garantía para que no deje de surtir efectos la suspensión se debe hacer a través de un incidente que supone un procedimiento, dando vista a las partes y que concluya con una resolución interlocutoria, aunque el hecho superveniente sea el "transcurso del tiempo", siempre y cuando no sea notoria y evidente la inexistencia del hecho superveniente, porque en este caso se podrá desechar de plano la petición.



Justificación: Esto se debe a que conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley de Amparo, la modificación o revocación de la garantía para que no deje de surtir efectos la suspensión, por un hecho superveniente, se deberá tramitar en la misma forma del incidente de suspensión. Esto implica que se trata de un incidente de tramitación especial, al estar contemplado en la ley de la materia. Entonces, con independencia de que el hecho superveniente sea el "transcurso del tiempo", el incidente no podría resolverse de plano, ya que se encuentra regulado, supone un procedimiento que deberá sustanciarse, dando vista a las partes, para que finalmente se dicte sentencia interlocutoria, en respeto al derecho de audiencia contemplado en el artículo 14 constitucional. Solamente en aquellos casos en que sea notoria y evidente la inexistencia del hecho superveniente (caso de excepción) el juzgador estará facultado para desechar de plano la solicitud, sin necesidad de dar trámite al incidente.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO.

PC.IV.C. J/3 K (11a.)

Contradicción de tesis 3/2022. Entre las sustentadas por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil, ambos del Cuarto Circuito. 11 de octubre de 2022. Unanimidad de tres votos de los Magistrados José Jorge López Campos, Antonio Ceja Ochoa y Francisco Eduardo Flores Sánchez. Ponente: Francisco Eduardo Flores Sánchez. Secretaria: Daniela Judith Sáenz Treviño.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 38/2021, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 101/2020.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 3/2022, resuelta por el Pleno en Materia Civil del Cuarto Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de enero de 2023 a las 10:07 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS EN EL JUICIO DE AMPARO. SON UN MEDIO INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMO, POR TANTO, SE DEBEN PRACTICAR POR ESE MEDIO TODAS, AUN CUANDO SEAN PERSONALES O POR LISTA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 16/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y SEXTO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 6 DE DICIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES, FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ, HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ, MANUEL ERNESTO SALOMA VERA, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO Y MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO (PRESIDENTA). DISIDENTES: MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ, MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY, JUDITH MOCTEZUMA OLVERA, ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ, GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES Y GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, QUIENES FORMULARON VOTO DE MINORÍA. ENCARGADA DEL ENGROSE Y PONENTE: MAGISTRADA HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE. SECRETARIO: RUPERTO GUIDO GARCÍA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la denuncia de contradicción, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos (sic), en su texto anterior a la reforma de marzo de dos mil veintiuno y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, anterior a la reforma de junio del mismo año; porque se refiere a la posible oposición de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito; máxime que a la fecha en que se resuelve este expediente, el Consejo de la Judicatura Federal no ha implementado los Plenos Regionales, conforme al artículo quinto transitorio de la reforma publicada el once de marzo de dos mil veintiuno, por la que se declaran



reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios fue formulada por parte legitimada, ya que proviene de la parte recurrente en los recursos de queja en los que los órganos contendientes sustentaron los criterios que se estiman opuestos, lo cual actualiza el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Existencia de la contradicción.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para actualizar la contradicción de criterios, 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 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." (Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Jurisprudencia 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, con la aclaración de que el criterio jurídico que surja no incidirá en el problema jurídico resuelto por los órganos contendientes pues en nada modifica la situación examinada por dichos órganos judiciales relativos, sino que sólo forma parte de la historia procesal del asunto de origen, ya que no se trata de un sistema recursal.

Entonces, la existencia de la contradicción de criterios dependerá, con independencia de que las cuestiones fácticas sólo sean parecidas, del resultado que influyó en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque partiendo de dichos elementos particulares se construyó el criterio jurídico o porque la legislación aplicable en cada caso dio solución distinta a cada uno de ellos.



Así, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) Los Tribunales contendientes resolvieron la cuestión litigiosa sometida a su decisión en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial y mediante la intelección (interpretación) de una norma o figura jurídica respectiva externando su criterio jurídico.

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) Al decidir llegaron a criterios opuestos aun cuando las situaciones fácticas puedan no ser exactamente idénticas pero el criterio que emerja requiera ser definido para la seguridad y certeza jurídicas en beneficio de los justiciables.

A. Criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, donde por ejecutoria dictada en el recurso de queja, consideró lo siguiente:

- La circunstancia de que una de las partes solicite que las notificaciones se le realicen por vía electrónica y se acuerde en autos favorablemente dicha petición, no significa que todas y cada una de las resoluciones o autos que se emitan en los juicios de amparo deban practicarse en forma electrónica, con independencia si la notificación se ubica en algún supuesto que amerite sea de tipo personal.

- Apoyó su criterio en la ejecutoria que derivó en la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "NOTIFICACIONES REALIZADAS POR VÍA ELECTRÓNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO O EL TERCERO INTERESADO NO INGRESA AL SISTEMA ELECTRÓNICO DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE DOS DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL ÓRGANO DE AMPARO ENVIÓ LA DETERMINACIÓN CORRESPONDIENTE, SE ENTIENDEN HECHAS Y SURTEN SUS EFECTOS EN EL PRIMER INSTANTE DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE AL VEN-



CIMIENTO DE ESE PLAZO." [Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 67, junio de 2019, Tomo III, Jurisprudencia 2a./J. 71/2019 (10a.), página 2247].

- La interpretación realizada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la notificación vía electrónica prevista en el artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo cuando las partes así lo soliciten y cuenten con firma electrónica (FIREL), la acota a aquellas notificaciones que tengan el carácter de personales, catalogadas en la fracción I del precepto 26.

- La autorización para recibir notificaciones por medios electrónicos no comprende a las que no tengan el carácter de personales, esto es, a las notificaciones por lista a que se refiere el artículo 26, fracción III.

- Así, al desecharse el incidente de nulidad promovido, quedaron como válidas la orden y práctica de la notificación por lista, al no ser la omisión acusada de alguna actuación que debiera comunicarse de manera personal al interesado.

- Enfatizó que los acuerdos cuya omisión de notificación acusó no se ubican en alguno de los supuestos previstos en el artículo 26, fracción I, para ordenar que se realizaran en forma personal por medios electrónicos, si se tiene en cuenta que, en conformidad con lo preceptuado en el inciso e) de la fracción I del numeral 26, sólo es imperativa la notificación personal (en la modalidad electrónica elegida por el interesado) de la resolución que se dicte fuera de la audiencia constitucional.

- Destacó no compartir la tesis aislada del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro: "NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS EN EL JUICIO DE AMPARO. SUSTITUYEN A CUALQUIERA DE LAS EFECTUADAS POR LAS VÍAS TRADICIONALES (PERSONALES, MEDIANTE OFICIO Y POR LISTA), POR LO QUE EL ÓRGANO DE AMPARO DEBE PRACTICAR TODA CLASE DE COMUNICACIÓN CON LA PARTE QUE ASÍ LO DESIGNE, ÚNICAMENTE POR ESE MEDIO." [Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo III, Tesis I.1o.P.34 K (10a.), página 2364], que no se encuentra obli-



gado a aplicar e hizo notar que ésta es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 361/2021, pendiente de resolver por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

B. Criterio sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, donde por al resolver el recurso de queja estableció lo siguiente:

- El artículo 26 de la Ley de Amparo establece cuatro formas para llevar a cabo las notificaciones en el juicio de amparo, a saber: **1)** personal, **2)** mediante oficio, **3)** por lista y **4)** vía electrónica.

- Se notificará por vía electrónica, a las partes que expresamente así lo soliciten, y que previamente hayan obtenido la firma electrónica. En el entendido de que, todas las notificaciones de un juicio de amparo deberán hacerse por esta vía, cuando así lo hayan solicitado las partes y cuenten con el requisito señalado (firma electrónica).

- El artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, señala que es obligación de las partes (quejosa o tercera interesada) que cuenten con firma electrónica, ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia respectiva, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, en cuyo caso, el plazo será de veinticuatro horas.

- De no ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro de los plazos señalados, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

- Del artículo 31, fracción III, de la Ley de Amparo se desprende que las notificaciones realizadas por vía electrónica surtirán sus efectos cuando se genere la constancia de la consulta realizada, la cual, por una parte, el órgano



jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por otra, hará una impresión que agregará al expediente impreso correspondiente como constancia de notificación. Se entiende generada la constancia cuando el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico.

- La interpretación armónica de las normas que conforman el sistema de notificaciones en el amparo, permite concluir que la previsión del artículo 26 de la Ley de Amparo, es en el sentido de que las notificaciones, si no se encuentran en los supuestos de la fracciones I y II, deban hacerse de conformidad con la fracción III, esto es, por medio de lista, pues tal como ha quedado precisado, dicho numeral en su fracción IV, establece como un medio independiente y autónomo de notificación, a las que se practiquen por vía electrónica, como acontece en el caso concreto.

- Lo anterior, se corrobora con el contenido del Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, específicamente en el artículo 58 que establece que todas las notificaciones a partir del acuerdo por el que se acoja favorablemente la petición que para tal efecto formulen las partes, deberán efectuarse de forma electrónica, incluso aquel en donde se determine favorable la solicitud de notificación por vía electrónica.

- Concluyó que es errónea la apreciación del Juzgado de Distrito en el sentido de que la notificación impugnada sea legal al ser improcedente su notificación de forma personal y en consecuencia electrónica, dado que es inexacto que sólo aquellos autos cuya notificación deba ordenarse de forma personal conforme al artículo 26, fracción I, de la Ley de Amparo, son los que, en caso de haberse solicitado, deberán notificarse vía electrónica, pues la vía electrónica es una forma de notificación independiente y autónoma prevista por el legislador para el caso de que lo soliciten las partes.

- Es decir, la notificación por vía electrónica no depende de la forma en que proceda la notificación, esto es, si se trata de aquellos proveídos cuya notificación expresamente está ordenada practicarse de forma personal, conforme a lo establecido en la fracción I del artículo 26 de la Ley de Amparo, o si, procede



ordenarse su notificación únicamente por lista, pues se insiste, se trata de un medio de notificación autónomo que procede siempre que así lo soliciten las partes, tal como se señala en la fracción IV del aludido precepto, sin que el legislador hubiese impuesto la condición que erróneamente adujo la Juez de Distrito.

- Tales consideraciones trajeron como consecuencia declarar fundada la queja.

- Puntualizó que aunque la conclusión alcanzada en el juicio de amparo indirecto de donde derivó la queja no se modifica pese a que se hubiere ordenado el archivo, ya que el derecho de la tercera interesada para acceder a consultar las constancias del expediente electrónico y de ser notificada de cualquier actuación que pueda generarse con posterioridad, debe quedar incólume y garantizada por la vía que eligió, es decir, electrónicamente.

De la síntesis realizada se sigue que en los fallos reseñados se analizó lo relativo a cuáles son las notificaciones que deben realizarse de forma electrónica de conformidad con el artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo, punto jurídico respecto del que se adoptaron criterios opuestos, por lo que es relevante dilucidar esa opción dado que a partir del momento en que se tenga por hecha una notificación, debe computarse el plazo para interponer los recursos o medios de defensa.

Al respecto, en criterio del **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, se sostuvo que sólo deben practicarse las notificaciones electrónicas cuando éstas sean personales, es decir, las contempladas en la fracción I del artículo 26; mientras que el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, consideró que las notificaciones electrónicas son un medio independiente y autónomo; por tanto, se debe practicar por ese medio todas, con independencia de que sean personales o no, cuando el litigante accedió a ese medio y pidió que así fueran realizadas.

En este orden, es claro que existen posturas contrarias sobre un mismo aspecto jurídico, pues ambos tribunales dotaron de un contenido específico al artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo, y a partir de los respectivos ejerci-



cios interpretativos, llegaron a conclusiones distintas; por ende, la materia de la presente contradicción de criterios se constriñe a resolver el siguiente planteamiento:

¿Cuáles son las notificaciones que en el juicio de amparo deben realizarse de manera electrónica, de conformidad con el artículo 26, fracción VI, de la Ley de Amparo?

No es obstáculo a lo anterior, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hubiere emitido la jurisprudencia donde se abordó el tema de la notificación electrónica, porque el criterio de dicha contradicción se redujo a precisar el momento en que debían entenderse realizadas dichas notificaciones cuando las partes no accedan al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, pese a haber solicitado se les permitiera la consulta por medios electrónicos; cuestión distinta a la que aquí nos ocupa.

La jurisprudencia aludida es del tenor literal siguiente:

"NOTIFICACIONES REALIZADAS POR VÍA ELECTRÓNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO O EL TERCERO INTERESADO NO INGRESA AL SISTEMA ELECTRÓNICO DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE DOS DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL ÓRGANO DE AMPARO ENVIÓ LA DETERMINACIÓN CORRESPONDIENTE, SE ENTIENDEN HECHAS Y SURTEN SUS EFECTOS EN EL PRIMER INSTANTE DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE AL VENCIMIENTO DE ESE PLAZO. En diversas ejecutorias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterios en los cuales se ha sostenido que en el juicio de amparo los plazos inician a las cero horas del día respectivo y los términos para presentar promociones comprenden las veinticuatro horas naturales del último día, así mismo que cuando la ley que rige al acto no prevé el momento en el cual surten efectos las notificaciones, será en el mismo momento de su realización. Por su parte, la Ley de Amparo establece la posibilidad del quejoso o del tercero interesado que quisiera ser notificado por medios electrónicos, expresarlo así ante el órgano de amparo, quien queda obligado a enviar los acuerdos, resoluciones o sentencias a notificar de manera personal para que, por ese medio, el interesado pueda ser comunicado. A su vez, el solicitante adquiere el deber de ingresar en forma diaria (y hasta por el plazo



máximo de dos días hábiles) al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación para consultar las notificaciones correspondientes, con lo cual se genera la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de ese ordenamiento. A partir de lo anterior, de la interpretación armónica, sistemática y funcional de los artículos 24, 30, fracción II y 31, fracciones I, II y III, de la Ley de Amparo, se concluye que cuando el quejoso o el tercero interesado no consulta el sistema indicado dentro del plazo máximo de dos días hábiles posteriores al envío de la actuación a notificar, la notificación debe entenderse hecha en el primer instante del día hábil siguiente al vencimiento de ese plazo de dos días (momento en el cual igualmente surte sus efectos), pues de esa manera se respeta en forma integral el plazo otorgado por el legislador; ello en el entendido de que al vencimiento de ese plazo, el actuario debe levantar la razón a que se refiere la fracción II del artículo 31 de la ley de la materia a efecto de hacer constar el momento en que se realizó la respectiva notificación electrónica." [Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 67, junio de 2019, Tomo III, Jurisprudencia 2a./J. 71/2019 (10a.), página 2247]

De igual forma, importa destacar que la existencia de la contradicción de criterios 32/2022, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que dio noticia la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no impide a este **Pleno de Circuito (sic) en Materia Civil del Primer Circuito** resolver la presente contradicción, dado que aquella se encuentra en trámite, pendiente de resolver; máxime que no existe disposición legal alguna que establezca que cuando se encuentre radicada alguna contradicción de tesis en la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya temática guarde relación con otra radicada en un Pleno de Circuito o tenga idéntica temática, como en el caso acontece, este último no pueda emitir el pronunciamiento correspondiente, al contrario, en aras de dar certeza y seguridad jurídicas, a los justiciables es que debe resolverse el criterio que debe prevalecer sobre el punto jurídico discrepante.

Criterio que debe prevalecer. A efecto de establecer el criterio que habrá de regir en el tema a resolver en la presente contradicción de criterios, conviene realizar una breve reseña de la evolución de los sistemas de notificación que ha permitido en la actualidad hacer uso de los medios electrónicos para dar acceso y facilidad a la impartición de justicia.



La palabra notificación tiene su raíz etimológica "*notificare*" derivada de "*notus*" –conocido– y de "*facere*" –hacer–, es decir hacer conocer.

Es el acto procesal del órgano jurisdiccional, realizado a través del notificador o la persona que la ley señala, mediante el cual se pone en conocimiento de las partes o de terceros, las resoluciones u órdenes judiciales del Juez. Tiene como finalidad enterar a las partes de las resoluciones y actuaciones que suceden en el proceso, para dar efectiva vigencia al principio de publicidad y de contradicción.

Cabe recordar algunas opiniones doctrinarias de lo que debe entenderse por notificación:

Juan D. Ramírez Gronda, refiere que es el acto de dar a conocer a los interesados la resolución recaída en un trámite o en un asunto judicial. Documento en que consta tal comunicación, y donde deben figurar las firmas de las partes o de sus representantes. Comunicación de lo resuelto por una autoridad de cualquier índole; noticia de una actitud o requerimiento particular.

Rafael de Pina Vara, sostiene que es el acto mediante el cual, con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal.

En lo que concierne a los tipos de notificación regulados para el amparo, es necesario señalar que no siempre se han tenido las mismas formas en que se realizan.

Previamente, es conveniente señalar que con la Constitución de 1917, el 18 de octubre de 1919 se expide la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución, derogada posteriormente por la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 10 de enero de 1936, rigiendo de manera especial y privativa al juicio de amparo, y que en 1968 cambia de nombre a Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que rigió hasta el dos de abril de dos mil trece.



Así, en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, de dieciocho de octubre de mil novecientos diecinueve (18 de octubre de 1919), en sus artículos 13, 14 y 123, solamente se estatúan como formas de notificación, por oficio, personal y cédula:

"Artículo 13. En los juicios de amparo ante los Jueces de Distrito, las notificaciones se harán:

"I. A la autoridad responsable por medio de oficio, cuando se trate de pedirle informes; de hacerle saber lo resuelto en el incidente de suspensión; de citarla para la audiencia en que se han de rendir pruebas y presentar las alegaciones correspondientes; de comunicarle la sentencia que recaiga en el juicio;

"II. Personalmente a los quejosos privados de su libertad cuando se trate de los actos a que se refiere la fracción anterior, en el local del juzgado o en donde ellos se encuentren, y por despacho o requisitoria si están en lugar distinto del de la residencia del juzgado. Si a pesar de los medios que acaban de expresarse, no pudieren ser habidos, la notificación se practicará con el defensor, con la persona que haya promovido el amparo, y en último extremo, se hará por cédula que se fijará en la puerta del juzgado, haciendo constar la razón para haberse adoptado este último medio;

"III. Personalmente en el juzgado a las partes o a sus apoderados o representantes legítimos, si se presentaren dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que se hubiere pronunciado el auto o resolución relativa; o por cédula si no se presentaren oportunamente. De igual modo se harán las notificaciones al tercer interesado cuando concurra a juicio, a cuyo efecto la autoridad contra quien se pide el amparo hará saber la promoción del juicio, mandando que se le dé copia del escrito en que se intenta aquél."

"Artículo 14. La cédula contendrá: el nombre de la persona a quien se notifica, el juicio en que la notificación se hace, copia de la parte resolutive que ha de notificarse, motivo de hacerlo por cédula, día y hora en que ésta se fije, agregándose en los autos copia autorizada de la cédula para comprobar que la notificación se ha hecho según los (sic) prescripto."



"Artículo 123. Concluida la audiencia diaria de la Corte, el secretario fijará en lugar visible del edificio de aquella y de fácil acceso al público, una lista firmada por él de los negocios que se trataron en dicha audiencia y del sentido que (sic) la resolución que en cada uno de ellos se haya dictado.

"Los actuarios de la Corte harán saber a los interesados las resoluciones correspondientes, si se presentaren para ser notificados el mismo día en que fueren pronunciadas aquéllas o al día siguiente; de lo contrario, se tendrán por hechas las notificaciones con la publicación de la lista antes mencionada, lo que el actuario certificará en autos."

Por su parte, la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis (10 de enero de 1936), que derogó la anterior norma reglamentaria, en sus artículos 28, 29, 30, fracción II y 31, establecía las diferentes formas de notificación, esto es, por oficio, correo (servicio postal), personalmente, lista, y excepcionalmente vía telegráfica.

"Artículo 28. Las notificaciones en los juicios de amparo de la competencia de los Juzgados de Distrito, se harán:

"I. A las autoridades responsables, por medio de oficios que serán entregados, en el lugar del juicio, por el actuario del juzgado, quien recabará recibo en el libro talonario cuyo principal agregará a los autos, asentando en ellos la razón correspondiente; y fuera del lugar del juicio, por correo, en pieza certificada, con acuse de recibo, el cual se agregará a los autos. Cuando no existiere libro talonario, se recabará el recibo correspondiente;

"II. Personalmente, a los quejosos privados de su libertad, ya sea en el local del juzgado o en el establecimiento en que se hallen reclusos, si radican en el lugar del juicio; o por medio de exhorto o despacho si se encontraren fuera de él.

"Lo anterior se observará, salvo el caso de que los quejosos hubiesen designado persona para recibir notificaciones o tuviesen representante legal o apoderado;



"III. A los agraviados no privados de la libertad personal, a los terceros perjudicados, a los apoderados, procuradores, defensores, representantes, personas autorizadas para oír notificaciones y al Ministerio Público, por medio de lista que se fijará en lugar visible y de fácil acceso, del juzgado. La lista se fijará a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución. Si alguna de las partes mencionadas no se presenta a oír notificación personal hasta las catorce horas del mismo día, se tendrá por hecha, poniendo el actuario la razón correspondiente.

"En la lista a que se refiere el párrafo anterior, se expresará el número del juicio o del incidente de suspensión de que se trate; el nombre del quejoso y de la autoridad o autoridades responsables y síntesis de la resolución que se notifique."

Artículo 29. Las notificaciones en los juicios de amparo directamente promovidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y las que resulten de los procedimientos seguidos ante dicho tribunal, con motivo de la interposición de la revisión o de cualquier recurso, o de la tramitación de cualquier asunto relacionado con el juicio de amparo, se harán en la forma siguiente:

"I. A las autoridades responsables, por medio de oficio por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, cuando se trate de notificar el auto que admite la revisión o cualquier otro recurso; el que declare la competencia o incompetencia de la Suprema Corte para conocer de una demanda; y los autos de sobreseimiento. El testimonio del auto que deseche una demanda o de la ejecutoria dictada por la Suprema Corte de Justicia en amparo directamente promovido ante ella, remitido a la autoridad responsable, surtirá respecto de ésta, efectos de notificación en forma. Los Jueces de Distrito al recibir el testimonio del auto que deseche cualquier recurso o de la sentencia de segunda instancia pronunciada por la Suprema Corte de Justicia en juicios de amparo promovidos ante dichos Jueces, notificarán esas resoluciones a las autoridades responsables que no sean ejecutoras, por medio de oficio remitido por correo en pieza certificada con acuse de recibo; y a la autoridad responsable ejecutora, en igual forma pero acompañándole copia certificada de la resolución que tenga que cumplirse.



"En todos los demás casos, los trámites serán notificados a las autoridades responsables por medio de lista que llenará los requisitos que señala la fracción III del artículo anterior.

"II. Al procurador general de la República se le notificará personalmente el primer auto recaído en los expedientes respectivos para el efecto de la designación del Agente que deba intervenir en el asunto. Las demás notificaciones al Ministerio Público se harán por lista.

"III. Fuera de los casos a que se refieren las fracciones anteriores, las notificaciones en la Suprema Corte de Justicia, en materia de amparo, se harán con arreglo a las fracciones II y III del artículo anterior."

"Artículo 30. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente; y en todo caso la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, se hará personalmente.

"...

"II. Cuando no conste en autos el domicilio del interesado, ni tampoco la designación de casa o despacho para oír notificaciones, el actuario lo asentará así, a fin de que se dé cuenta al presidente de la Suprema Corte, al de la Sala respectiva, al Juez o a la autoridad que conozca del asunto, para que provea lo que corresponda. Salvo que se ordene expresamente al actuario que investigue el domicilio, la notificación se hará en estos casos por lista."

"Artículo 31. En casos urgentes, cuando lo requiera el orden público o fuere necesario para la mejor eficacia de la notificación, la autoridad que conozca del amparo o del incidente de suspensión, podrá ordenar que la notificación se haga a las autoridades responsables por la vía telegráfica, sin perjuicio de hacerla conforme al artículo 28, fracción I, de esta ley. El mensaje se transmitirá gratuitamente, si se trata de cualquiera de los actos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 23 de esta ley, y a costa del interesado en los demás casos. Aun



cuando no se trate de casos urgentes, la notificación podrá hacerse por la vía telegráfica, si el interesado cubre el costo del mensaje."

Sin embargo, mediante reforma de cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho (5 de enero de 1988), se agregó una nueva forma de notificación, al considerarse que cuando no pueda ser emplazado el tercero, a pesar de haberse investigado su domicilio, su práctica se deberá hacer por edictos:

"Artículo 30. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente; y, en todo caso, el emplazamiento al tercero perjudicado y la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, se harán personalmente.

"...

"II. Cuando no conste en autos el domicilio del quejoso, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, la notificación se le hará por lista. En cambio, si no consta en autos el domicilio del tercero perjudicado o de persona extraña al juicio, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, el empleado lo asentará así, a fin de que se dé cuenta al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, al Juez o a la autoridad que conozca del asunto, para que dicten las medidas que estimen pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio. Si a pesar de la investigación se desconoce el domicilio, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso, en los términos que señale el Código Federal de Procedimientos Civiles."

En ese sentido, las formas de notificación, por oficio, correo (servicio postal), personalmente, lista, telegráfica y edictos, siguieron vigentes hasta la abrogación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, el dos de abril de dos mil trece.

Asimismo, jurisprudencialmente se reconoció la posibilidad de realizar las notificaciones por fax, misma que es del tenor literal siguiente:



"CONSTANCIAS ENVIADAS POR FAX ENTRE LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI ESTÁ CERTIFICADA LA HORA Y FECHA DE SU RECEPCIÓN, ASÍ COMO EL ÓRGANO QUE LAS REMITE POR EL SECRETARIO DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL JUDICIAL QUE LAS RECIBE, TIENEN PLENO VALOR PROBATORIO. El artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo en términos de lo previsto en el diverso artículo 2o. de esta ley, reconoce como medios de prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, y establece que su fuerza probatoria está sujeta a la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta. Ahora bien, entre los medios de comunicación electrónica se encuentra el denominado fax, que es un medio de transmisión de datos que emplea la red telefónica, por el cual se envía un documento que se recibe por el destinatario en copia fotostática; de ahí que las constancias transmitidas por este medio, entre los órganos del Poder Judicial de la Federación, si están certificadas por el secretario de Acuerdos del tribunal judicial al que se transmite el mensaje, sobre la hora y fecha de recepción del fax y la persona del órgano jurisdiccional federal que lo remitió, tienen pleno valor probatorio, por ser confiable el medio en que fueron comunicadas dichas constancias, ya que tiene un grado de seguridad similar al de la documentación consignada en papel, además de que es identificable la persona a quien se atribuye su contenido y pueden verificarse tanto el origen de la documentación como su texto; pues en la actualidad los citados órganos se encuentran comunicados electrónicamente, por distintos medios, lo que permite corroborar los datos del fax recibido." (Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, marzo de 2007, Jurisprudencia 1a./J. 27/2007, página 30)

La labor de la jurisprudencia ha sido de vital importancia incluso para provocar cambios normativos, como ya se expuso ocurrió con la notificación a través del fax.

Finalmente, en dos mil trece al expedirse la Ley de Amparo, que actualmente reglamenta el juicio, en su artículo 26 se regulan las notificaciones, las cuales son: personales, por oficio, lista y vía electrónica.



"**Artículo 26.** Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"I. En forma personal

"...

"II. Por oficio...

"III. Por lista en los casos no previstos en las fracciones anteriores; y

"IV. Por vía electrónica ..."

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las notificaciones judiciales son los actos jurídicos a través de los cuales se comunica legalmente a una persona sobre una determinación adoptada por el órgano jurisdiccional con motivo del juicio sustanciado ante éste, cuya finalidad es hacer del conocimiento del destinatario el contenido de esa determinación a efecto de que pueda ejercer en forma debida y oportuna el derecho de audiencia y, de ser el caso, ejercer la defensa pertinente.

Como se anticipó, las notificaciones pueden ser realizadas de diversas formas (personales, por correo, por estrados, por edictos, por instructivo, por rotulón, entre otros); sin embargo, para el caso interesan las que se ordenan en forma personal y por lista en el amparo, pues a través de ellas se busca que directamente el interesado en el juicio tenga pleno conocimiento de lo determinado por la autoridad judicial y evitar que quede inaudito, con las implicaciones que ello entraña en cuanto al derecho de defensa que deba ejercer.

Ahora, en el juicio de amparo, las notificaciones personales son particularmente importantes ya que al tratarse de un medio de control constitucional a través del cual el gobernado puede demostrar que un acto de autoridad determinado es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o a los tratados internacionales suscritos por México en materia de Derechos Humanos, su debida realización permite evitar la comisión de irregularidades adicionales a las cuestionadas en el juicio; de ahí que resulte fundamental la existencia de reglas claras y precisas en cuanto a la manera de realizarse, así como a los



tiempos procesales que, a partir de la realización de esos actos, regirán dentro del juicio ya que con ello se salvaguardan los derechos de seguridad jurídica, audiencia, debido proceso y defensa.

Como se evidenció, por muchos años las notificaciones mantuvieron la forma escrita como la común de realizar notificaciones judiciales por ser un medio a través del cual se genera seguridad jurídica en cuanto a la realización del acto, tanto para las partes como para el propio órgano, dotando de fe pública al servidor público que las realice.

Al respecto, el artículo 3o. de la Ley de Amparo abrogada por la que actualmente regula (sic), obligaba a que todas las promociones en el juicio se realizaran por escrito (salvo las hechas en audiencias, notificaciones y ciertas comparecencias). Por su parte, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estatuye que las actuaciones judiciales deben obrar por escrito; de ahí que las notificaciones en el amparo tuvieran esa forma.

Corroborando lo anterior, el texto del artículo 3o. de la Ley de Amparo abrogada, que establecía lo siguiente:

"En los juicios de amparo todas las promociones deberán hacerse por escrito, salvo las que se hagan en las audiencias y notificaciones, así como en las comparecencias a que se refiere el artículo 117 de esta ley.

"Las copias certificadas que se expidan para la sustanciación del juicio de amparo, directo o indirecto, no causarán contribución alguna."

Derivado de las reformas constitucionales en materia de amparo y de derechos humanos realizadas el seis y diez de junio de dos mil once, a partir del tres de abril de dos mil trece entró en vigencia la actual Ley de Amparo que reconociendo los avances tecnológicos introdujo en el artículo 3o. la posibilidad de utilizar la firma electrónica como un mecanismo para realizar promociones en el juicio de amparo.

El artículo 3o. de la Ley de Amparo vigente, refiere que:

"En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.



"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente.

"Las copias certificadas que se expidan para la sustanciación del juicio de amparo no causarán contribución alguna.

"Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme a la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"La firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

"En cualquier caso, sea que las partes promuevan en forma impresa o electrónica, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes.

"El Consejo de la Judicatura Federal, mediante reglas y acuerdos generales, determinará la forma en que se deberá integrar, en su caso, el expediente impreso.

"Los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que éstas se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso. Los secretarios de Acuerdos de los órganos jurisdiccionales darán fe de que tanto en el expediente electrónico como en el impreso, sea incorporada cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad. El Consejo de la



Judicatura Federal, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitirá los Acuerdos Generales que considere necesarios a efecto de establecer las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica.

"No se requerirá firma electrónica cuando el amparo se promueva en los términos del artículo 15 de esta ley."

En lo que atañe al tema de las notificaciones en el juicio de amparo, en el capítulo IV se establecieron diversas reglas, entre las cuales conviene destacar las siguientes:

a) Las notificaciones deberán realizarse a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente al en que se dictó la determinación a comunicar (artículo 24, primer párrafo, de la Ley de Amparo):

"Artículo 24. Las resoluciones que se dicten en los juicios de amparo deben notificarse a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente, salvo en materia penal, dentro o fuera de procedimiento, en que se notificarán inmediatamente en que sean pronunciadas. La razón que corresponda se asentará inmediatamente después de dicha resolución."

b) Las notificaciones personales se harán en los casos previstos en el artículo 26, fracción I:

"Artículo 26. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"I. En forma personal:

"a) Al quejoso privado de su libertad, en el local del órgano jurisdiccional que conozca del juicio, o en el de su reclusión o a su defensor, representante legal o persona designada para oír notificaciones;

"b) La primera notificación al tercero interesado y al particular señalado como autoridad responsable;

"c) Los requerimientos y prevenciones;



"d) El acuerdo por el que se le requiera para que exprese si ratifica su escrito de desistimiento;

"e) Las sentencias dictadas fuera de la audiencia constitucional;

"f) El sobreseimiento dictado fuera de la audiencia constitucional;

"g) Las resoluciones que decidan sobre la suspensión definitiva cuando sean dictadas fuera de la audiencia incidental;

"h) La aclaración de sentencias ejecutorias;

"i) La aclaración de las resoluciones que modifiquen o revoquen la suspensión definitiva;

"j) Las resoluciones que desechen la demanda o la tengan por no interpuesta;

"k) Las resoluciones que a juicio del órgano jurisdiccional lo ameriten; y

"l) Las resoluciones interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos."

c) En las fracciones II y III del artículo 26 se reconocen las notificaciones por oficio y por estrados o lista:

"**Artículo 26.** Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"...

"II. Por oficio:

"a) A la autoridad responsable, salvo que se trate de la primera notificación a un particular señalado como tal, en cuyo caso se observará lo establecido en el inciso b) de la fracción I del presente artículo;



"b) A la autoridad que tenga el carácter de tercero interesado; y

"c) Al Ministerio Público de la Federación en el caso de amparo contra normas generales.

"III. Por lista, en los casos no previstos en las fracciones anteriores."

d) En el artículo 26, fracción III (sic), se reconoció la posibilidad de realizar notificaciones por medios electrónicos, a condición de que se tenga la firma electrónica:

"Artículo 26. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"...

"IV. Por vía electrónica, a las partes que expresamente así lo soliciten, y que previamente hayan obtenido la firma electrónica."

En la exposición de motivos de la vigente Ley de Amparo se expresó, en lo que interesa al tema de notificaciones, lo siguiente:

"La presente iniciativa propone establecer que en los juicios de amparo todas las promociones puedan hacerse por escrito, o bien, que la parte que así lo solicite expresamente pueda hacerlo vía electrónica a través del uso de la firma electrónica, entendida ésta como el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, como opción para consultar, enviar y recibir promociones, documentos, acuerdos, resoluciones, sentencias, comunicaciones y notificaciones oficiales relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, la cual producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

"Con motivo de la utilización de este mecanismo, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación deberán integrar un expediente físico y paralelamente un expediente electrónico. Para el cumplimiento de esta disposición, los titulares de los órganos jurisdiccionales serán responsables respecto de la digitalización de las promociones y los documentos que presenten las partes.



"A través de la firma electrónica podrán presentarse promociones electrónicas hasta veinticuatro horas previas al día de su vencimiento. Así mismo, se establece que la presentación de las demandas o promociones de término podrán hacerse también ante la oficina de correspondencia común respectiva.

"Se señala que las resoluciones deben ser notificadas a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente al en que se hubiesen pronunciado y se asentará la razón que corresponda inmediatamente después de dicha resolución. Sin embargo, se adiciona que las notificaciones podrán realizarse por vía electrónica a las partes que expresamente así lo soliciten, y que previamente hayan obtenido la firma electrónica.

"En cuanto a las notificaciones por lista se establece que se fijará a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución en lugar visible y de fácil acceso, así como en el portal de Internet del Poder Judicial de la Federación. Debe destacarse que, en caso de que alguna de las partes del juicio no se presentaren a oír la notificación personal, o no hubiesen generado la constancia electrónica de la consulta de los expedientes respectivos, en tratándose de que las partes cuenten con la firma electrónica, se tendrá por hecha.

"Además, se prevén las notificaciones electrónicas, siempre que las partes así lo hayan solicitado expresamente.

"Las partes que cuenten con firma electrónica les será generada una constancia de la consulta realizada, misma que acreditará que el usuario se hizo sabedor de una determinación judicial, la que, por una parte, el órgano jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por la otra, hará una impresión que agregará al expediente físico correspondiente como constancia de notificación para que surta todos los efectos legales correspondientes.

"De igual manera se prevé que el quejoso y el tercero perjudicado podrán autorizar para oír notificaciones a cualquier persona que tenga capacidad legal, quienes además podrán interponer por escrito, o vía electrónica a través del uso de la firma electrónica, los recursos y demás actos procesales que procedan, pero, en estos casos, el quejoso o tercero perjudicado deberá comunicar al órgano jurisdiccional las limitaciones o revocación de facultades del uso de su clave,



toda vez que la utilización de la misma, equivale a la firma autógrafa de quien siendo parte del juicio lleva a cabo cualesquiera de las referidas promociones.

"Por lo que hace a las notificaciones dirigidas al titular del Poder Ejecutivo Federal, se prevé que puedan ser llevadas a cabo mediante el uso de la firma electrónica.

"Se propone establecer que las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros perjudicados que hayan solicitado el uso de la firma electrónica, la primera notificación les sea entregada por oficio escrito, o bien, cuando el domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, o a través de la firma electrónica, en el entendido de que este último supuesto solamente operará en los casos en los que así se hubiere solicitado expresamente.

"En este orden de ideas, también se establece la obligatoriedad para las autoridades responsables que cuenten con la firma electrónica, de ingresar al sistema de información electrónica todos los días, a fin de obtener su constancia de consulta electrónica respectiva en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, salvo las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión que será en el plazo de veinticuatro horas. Se entiende generada la constancia de consulta electrónica cuando el sistema de información electrónico produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico.

"La iniciativa también establece medidas para evitar que la autoridad responsable, o bien, el quejoso o tercero perjudicado se abstengan de ingresar al sistema con el fin de no generar la constancia de consulta, para lo cual se propone facultar al órgano jurisdiccional para tener por hecha la notificación en esos casos, o bien, en asuntos que por su especial naturaleza así lo requieran, ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

"Como se dijo anteriormente, uno de los principales aspectos que motivan este aspecto de la iniciativa es promover la simplificación de la actuación procesal tanto para los órganos jurisdiccionales como para los usuarios del sistema



de impartición de justicia como una medida que contribuya a la desregulación. Por ello, se prevé que en aquellos asuntos en los que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, como por ejemplo en tratándose de altas cargas de trabajo debidamente justificadas por la presentación de demandas masivas –como sucedió respecto de la expedición de la Ley del ISSSTE–, podrán solicitar al órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta. La resolución que recaiga a esta solicitud podrá ser recurrida a través del recurso de queja previsto en la propia Ley de Amparo.

"Finalmente, como un mecanismo complementario que permitirá la agilización del procedimiento y la forma en la que intervienen las autoridades señaladas como responsables en tratándose de amparo contra normas generales se establece que en el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios, con lo cual se pretende evitar la ociosa y costosa intervención de estas autoridades en el juicio que se ha venido desarrollando, aun cuando en la generalidad de los casos sus actos no son impugnados por vicios propios, sino por la simple circunstancia de intervenir en el proceso de formación de la ley y ser señaladas como autoridades responsables, a pesar de que, conforme a los criterios jurisprudenciales establecidos, carecen de legitimación para defender el contenido de la norma general que se impugne y aun concediéndose el amparo resulta ocioso pretender el cumplimiento de la sentencia por parte de estas autoridades.

"En congruencia con lo anterior, se propone señalar que, en tratándose de amparo contra normas generales, las autoridades que hubieren intervenido, únicamente rendirán informe previo cuando la impugnación refiera vicios propios de dichas autoridades. La omisión de la presentación de informe no dará lugar a sanción alguna, ni tampoco impedirá al órgano jurisdiccional que examine los actos referidos, si se advierte un motivo de inconstitucionalidad.

"Una hipótesis jurídica de naturaleza semejante se propone en tratándose del informe con justificación. De esta manera, y de forma complementaria al mecanismo de firma electrónica, la iniciativa propuesta en este rubro contribuye al ahorro de recursos."



De lo antes transcrito se conoce que para introducir en la Ley de Amparo tanto la firma electrónica (FIREL) como las notificaciones hechas por vía electrónica, el legislador tuvo en consideración lo sucedido con motivo de la gran cantidad de amparos promovidos en contra de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y, en aras de facilitar el acceso a la impartición de justicia en forma rápida, se consideró que a petición del interesado, se pudieran utilizar medios más rápidos para la promoción, substanciación y tramitación del juicio de amparo, como lo son las plataformas electrónicas.

Esto es, el legislador consideró que para acceder a los medios electrónicos, sería el propio justiciable quien decidiría si los utiliza o no, al no tratarse de un mecanismo obligatorio para substanciar el juicio de amparo, sino de una posibilidad adicional a la tradicional forma escrita utilizada en el amparo desde su creación; además se dispuso la necesidad de acceder a través de la firma electrónica que se equipara a la firma autógrafa.

El reconocimiento de esta novedosa forma de realizar notificaciones trajo consigo la necesidad de crear nuevas reglas aplicables para esa particular forma de comunicar actuaciones en el juicio de amparo. Al respecto, conviene tener en consideración lo previsto en el artículo 30 de la Ley de Amparo, el cual establece:

"Artículo 30. Las notificaciones por vía electrónica se sujetarán a las reglas siguientes:

"I. A los representantes de las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, así como cualesquier otra que tuviere intervención en el juicio, la primera notificación deberá hacerse por oficio impreso, en los términos precisados en el artículo 28 de esta ley y excepcionalmente a través de oficio digitalizado mediante la utilización de la firma electrónica.

"A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo anterior, cuando el domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, la primera notificación se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo por medio de oficio digitalizado, con la utilización de la firma electrónica.



"En todos los casos la notificación o constancia respectiva se agregará a los autos.

"Las autoridades responsables que cuenten con firma electrónica están obligadas a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión en cuyo caso el plazo será de veinticuatro horas.

"De no generarse la constancia de consulta antes mencionada, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación y se dará por no cumplida por la autoridad responsable la resolución que contenga. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, asentará en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

"En aquellos asuntos que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, éstas podrán solicitar al órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta de los archivos contenidos en el sistema de información electrónica.

"El auto que resuelva sobre la ampliación podrá ser recurrido a través del recurso de queja en los plazos y términos establecidos para las resoluciones a las que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso b), de esta Ley;

"II. Los quejosos o terceros interesados que cuenten con firma electrónica están obligados a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, en cuyo caso, el plazo será de veinticuatro horas.

"De no ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro de los plazos señalados, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por



la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores, y

"III. Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el sistema, haciendo imposible el envío y la recepción de promociones dentro de los plazos establecidos en la ley, las partes deberán dar aviso de inmediato, por cualquier otra vía, al órgano jurisdiccional que corresponda, el que comunicará tal situación a la unidad administrativa encargada de operar el sistema. En tanto dure ese acontecimiento, se suspenderán, únicamente por ese lapso, los plazos correspondientes.

"Una vez que se haya restablecido el sistema, la unidad administrativa encargada de operar el sistema enviará un reporte al o los órganos jurisdiccionales correspondientes en el que deberá señalar la causa y el tiempo de la interrupción del sistema, para efectos del cómputo correspondiente.

"El órgano jurisdiccional que corresponda deberá notificar a las partes sobre la interrupción del sistema, haciéndoles saber el tiempo de interrupción, desde su inicio hasta su restablecimiento, así como el momento en que reinicie el cómputo de los plazos correspondientes."

Como puede advertirse, el artículo transcrito contiene las reglas a observar respecto de las notificaciones electrónicas, dentro de las cuales destacan las siguientes:

1. Respecto de las autoridades responsables y autoridades terceras interesadas:

a) Excepcionalmente podrán ser notificadas por medio de oficio digitalizado mediante la utilización de la firma electrónica.

b) El órgano de amparo está obligado a cargar en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, los oficios digitalizados que contengan las determinaciones judiciales a notificarles.



c) Las autoridades que tengan firma electrónica están obligadas a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y, en caso de existir alguna notificación, el propio sistema generará la constancia respectiva.

d) Si la autoridad de que se trate no accede al referido sistema en el plazo máximo de dos días a partir de que el órgano de amparo envió el oficio digitalizado, se tendrá por hecha la notificación respectiva.

e) En el caso de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, el plazo precisado en el punto que antecede será de veinticuatro horas.

2. Respetto de la parte quejosa y tercera interesada:

a) Los quejosos que cuenten con firma electrónica y así lo estimen pertinente, podrán solicitar al órgano de amparo ser notificados por ese medio.

b) De haberse así solicitado, el órgano de amparo está obligado a cargar en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, los acuerdos, determinaciones o resoluciones que deban notificárseles.

c) Deben ingresar todos los días al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y, en caso de existir alguna notificación, el propio sistema generará la constancia respectiva.

d) De no ingresar al sistema precisado en el término de dos días a partir de que se envió la determinación correspondiente, se tendrá por realizada la notificación.

e) Tratándose de actuaciones dictadas en el cuaderno de suspensión, el plazo será de veinticuatro horas.

Por su parte, el artículo 31 de la Ley de Amparo establece el momento en el cual surten efectos las notificaciones realizadas en el juicio de amparo:

"Artículo 31. Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas:



"I. Las que correspondan a las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas;

"Cuando el oficio que contenga el auto o resolución que se debe notificar se envíe por correo y no se trate de la suspensión, en la fecha que conste en el acuse de recibo, siempre y cuando sea un día hábil. En caso contrario, a la primera hora del día hábil siguiente;

"II. Las demás, desde el día siguiente al de la notificación personal o al de la fijación y publicación de la lista que se realice en los términos de la presente ley. Tratándose de aquellos usuarios que cuenten con firma electrónica, la notificación por lista surtirá sus efectos cuando llegado el término al que se refiere la fracción II del artículo 30, no hubieren generado la constancia electrónica que acredite la consulta de los archivos respectivos, debiendo asentar el actuario la razón correspondiente; y

"III. Las realizadas por vía electrónica cuando se genere la constancia de la consulta realizada, la cual, por una parte, el órgano jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por otra, hará una impresión que agregará al expediente impreso correspondiente como constancia de notificación.

"Se entiende generada la constancia cuando el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico."

Como puede apreciarse, en la fracción III del artículo 31 de la Ley de Amparo se establece el supuesto en el cual la parte quejosa cumple con el deber de ingresar en forma diaria al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y, a causa de ello, se genera la constancia de notificación correspondiente, en cuyo caso la notificación surte efectos en ese momento pues esa constancia contiene el aviso de la hora en que se generó y realizó la consulta.

En las fracciones I y III del artículo antes transcrito se reguló el momento en cual surten efectos las notificaciones a las autoridades responsables y a las



autoridades terceros interesadas, así como las hechas por medios electrónicos cuando se consultó dentro del plazo máximo de dos días el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación; por su parte, en la fracción II de esa norma se reguló lo relativo a "*las demás*" notificaciones (como son las realizadas por lista o en forma personal por escrito); de ahí que lo previsto en esa fracción corresponda a un supuesto aplicable en forma residual para aquellas notificaciones que no tengan expresamente previsto el momento en el cual surten efectos.

Tal es el caso de las notificaciones personales cuando la parte quejosa o tercera interesada incumple el deber de ingresar en forma diaria al sistema en comento; ello, pues tal supuesto no ésta expresamente regulado en las fracciones I y III del artículo 31 de la Ley de Amparo; por consiguiente, conforme a la fracción II de ese numeral, en tal caso debe estimarse que la notificación surte efectos al vencimiento del plazo de dos días que se otorga para acceder al sistema; lo anterior, máxime que en esa fracción se refiere al supuesto en el cual el usuario cuenta con firma electrónica y se ordena una notificación por lista, la cual no es consultada en el plazo indicado y, ante ello, se considera que surtió efectos esa notificación (por lista), al vencimiento del plazo de dos días que se tiene para acceder al sistema.

Ahora, este **Pleno en Materia Civil del Primer Circuito** considera que el análisis integral de los citados artículos de la Ley de Amparo que regulan las notificaciones y el expediente electrónico se advierte que una de las obligaciones destacadas de los órganos jurisdiccionales es que sus titulares vigilen la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes para que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes, de lo que darán fe los secretarios de Acuerdos.

Asimismo la propia ley establece que el Consejo de la Judicatura Federal está facultado para emitir los Acuerdos Generales necesarios para establecer las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica.

Luego, el artículo 38 del Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, establece que la autoriza-



ción al acceso al expediente electrónico surte efectos una vez que ocurra lo siguiente:

- a) Se acuerde favorablemente la autorización.
- b) El acuerdo respectivo se notifique a las partes.
- c) La petición de autorización se integre al expediente.

Luego, del mencionado artículo se infiere que existe un procedimiento especial para las partes que atiende la invitación de hacer uso del juicio en línea y que, por lo tanto, serán notificadas vía electrónica de la tramitación del mismo, sujetas a la regulación del trámite electrónico del expediente.

Uno de los puntos medulares para la implementación de esta forma de notificación (electrónica), consiste en modificar el concepto legal de domicilio de manera tal, que se incluya al domicilio virtual como un lugar válido para llevar a cabo las notificaciones judiciales. Se trata de una dirección inmaterial donde se pueda comunicar formal y legalmente un determinado acto o resolución judicial.

Sobre la base de este domicilio virtual, se crea el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, donde, entre otras cuestiones, se capturan los autos y resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales, teniendo como uno de sus ejes primordiales realizar todas las notificaciones, previa autorización de la parte quejosa o tercera interesada, esto, con la finalidad de descongestionar la función pública.

La notificación electrónica es la posibilidad de que las partes de un proceso judicial puedan ser informadas en gran parte, de los actos procesales con el uso de mecanismos técnicos o informáticos.

De ahí que la notificación electrónica sea un medio idóneo que surte los mismos efectos que la notificación personal, pues su idea fue concebida como una forma de contribuir a la reducción significativa de los tiempos de comunicación de las actuaciones que se ordenaban de manera personal; tiempo que



puede ser empleado en el mejoramiento y perfeccionamiento de los servicios y gestión administrativa en favor de los ciudadanos.

Por tanto, esta implementación de las notificaciones electrónicas logra reducir considerablemente el tiempo que demora en llegar una comunicación al domicilio de las partes, suavizando en gran medida uno de los problemas más recurrentes relacionados con la agilidad procesal consistente en la dificultad para notificar.

De igual forma, de la lectura integral de la exposición de motivos de la vigente Ley de Amparo se advierte que el legislador equiparó las notificaciones personales con las electrónicas, pues sostuvo que:

"Debe destacarse que, en caso de que alguna de las partes del juicio, no se presentaren a oír la notificación personal, o no hubiesen generado la constancia electrónica de la consulta de los expedientes respectivos, en tratándose de que las partes cuenten con la firma electrónica, se tendrá por hecha."

En ese sentido, este medio de acceso (electrónico) permitiría igualmente que las notificaciones personales se realicen por medios electrónicos (si así lo solicita el interesado), ya que por ese mecanismo se puede agilizar la tramitación del juicio y reducir los plazos correspondientes, para hacer efectivo lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para robustecer el presente criterio, es importante señalar que en la exposición de motivos de la Ley de Amparo, el legislador también indicó que la modernización en la tramitación del juicio de amparo (firma electrónica), obedecía a la experiencia en la impartición de justicia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde se implementó el juicio en línea, pues adujo que:

"En esta lógica, no pasa desapercibido para los legisladores que suscribimos la presente iniciativa, que ya existen experiencias en esta materia en el ámbito de la impartición de justicia. Tal es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, órgano el cual ha impulsado cambios y ejercicios cuyo alcance es congruente a las conclusiones anteriormente descritas.



"A su vez, el Sistema de Justicia en Línea es un sistema informático establecido por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que tiene por objeto registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se sustancia ante el mismo. Sobra decir que este mecanismo es muy similar al Sistema de Seguimiento de Expedientes (SISE) del Poder Judicial de la Federación que se encuentra en funcionamiento desde 2001 y que actualmente se encuentra albergado en la página electrónica del Consejo de la Judicatura Federal.

"De hecho, a raíz de esta experiencia, es de destacarse que el Ejecutivo Federal presentó, con fecha 3 de septiembre de 2009, una iniciativa con proyecto de decreto que propuso la reforma y adición –precisamente– a diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuyo objetivo es simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales que se realicen a través de medios digitales como el correo electrónico y la firma electrónica, con los mismos efectos jurídicos que los comunicados oficiales y las firmas autógrafas.

"Por lo anterior, la homologación de los mecanismos con los que cuentan los órganos encargados de la impartición de justicia es una de las preocupaciones primordiales de los que suscribimos la presente iniciativa."

De ahí que resulte importante traer a colación lo que en materia administrativa se sostuvo respecto de las notificaciones electrónicas, para lo cual del dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se advierte lo siguiente:

"Entre las características principales del aludido juicio se citan las siguientes:

"• El juicio en línea consiste en que toda la tramitación del juicio contencioso-administrativo, desde la demanda hasta la sentencia, se realice a través de la *Internet*.

"• El juicio en línea es un espejo del juicio tradicional.



"• El juicio tradicional y el juicio en línea van a coexistir para asegurar un pleno acceso a la justicia.

"• El particular tendrá el derecho a decidir la vía en la que se tramite el juicio (tradicional o en línea).

"• La 'garantía de audiencia' y la 'seguridad jurídica' en el juicio en línea se garantizarán plenamente.

"• Una vez que el particular optó por promover el juicio en línea, todas las actuaciones efectuadas por la autoridad, incluyendo su contestación, deberán ser presentadas por *Internet*.

"• En los juicios de lesividad, también el particular demandado, al contestar la demanda, elegirá la vía mediante la cual habrá de tramitarse y resolverse el juicio de que se trate.

"• Las partes podrán presentar todas sus promociones a través del Sistema de Justicia en Línea, las 24 horas del día dentro de los plazos procesales previstos por la ley.

"• Para ello habrá que acceder al portal del tribunal y registrar la clave de acceso y contraseña que previamente se tramitó en el propio sistema.

"• Las promociones presentadas a través del Sistema de Justicia en Línea deberán ser autorizadas por las partes con la Firma Electrónica Avanzada, la cual producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad del documento.

"• Las partes podrán consultar el estado procesal de su expediente, desde cualquier computadora, las 24 horas del día y los 365 días del año a través de la página *web* del tribunal.

"• Los acuerdos, oficios y resoluciones que deban notificarse personalmente a los particulares o por oficio a las autoridades, se realizarán a través del Sistema de Justicia en Línea."



En efecto, uno de los temas más relevantes en el juicio en línea era el relativo a las notificaciones, ya que su regulación ha permitido mayor celeridad en la tramitación de los procedimientos.

Lo anterior implica, que si el interesado solicita ser notificado vía electrónica previa satisfacción de los requisitos diferenciados existentes para ello, la totalidad de las notificaciones, ya sean de carácter personal o por lista deben practicarse electrónicamente, pues se entiende que el legislador al momento de establecer una regulación especial para el trámite electrónico del expediente pretendió abonar a la seguridad jurídica y no establecer requisitos confusos que sujetarán a las partes a reglas de mayor complejidad, en su detrimento.

Así se advierte del contenido del citado artículo 26 de la Ley de Amparo que establece las formas para llevar a cabo las notificaciones en el juicio de amparo, a saber: 1) personal, 2) mediante oficio, 3) por lista y 4) vía electrónica.

Puntualizando que el referido artículo en su fracción III señala que la notificación por lista se practicará en los casos no previstos en las fracciones anteriores; es decir, en las fracciones I y II, sin embargo es una limitante que no existe para la notificación electrónica que fue colocada por el legislador en la fracción IV del citado artículo 26, por lo que es lógico y natural que todas las notificaciones de un juicio de amparo deban hacerse por esta vía, cuando así lo hayan solicitado las partes y cuenten con firma electrónica.

Ahora los artículos 27 y siguientes de la Ley de Amparo se ocupan de las reglas para cada tipo de notificación, a saber:

"Artículo 27. Las notificaciones personales se harán de acuerdo con las siguientes reglas:

"I. Cuando obre en autos el domicilio de la persona, o se encuentre señalado uno para recibir notificaciones ubicado en el lugar en que resida el órgano jurisdiccional que conozca del juicio:

"a) El actuario buscará a la persona que deba ser notificada, se cerciorará de su identidad, le hará saber el órgano jurisdiccional que ordena la notificación



y el número de expediente y le entregará copia autorizada de la resolución que se notifica y, en su caso, de los documentos a que se refiera dicha resolución. Si la persona se niega a recibir o a firmar la notificación, la negativa se asentará en autos y aquélla se tendrá por hecha;

"b) Si no se encuentra a la persona que deba ser notificada, el actuario se cerciorará de que es el domicilio y le dejará citatorio para que, dentro de los dos días hábiles siguientes, acuda al órgano jurisdiccional a notificarse, especificándose el mismo y el número del expediente. El citatorio se dejará con la persona que se encuentre en el domicilio; si la persona por notificar no acude a la cita, la notificación se hará por lista; y por lista en una página electrónica; y

"c) Si el actuario encuentra el domicilio cerrado y ninguna persona acude a su llamado, se cerciorará de que es el domicilio correcto, lo hará constar y fijará aviso en la puerta a fin de que, dentro de los dos días hábiles siguientes, acuda al órgano jurisdiccional a notificarse. Si no se presenta se notificará por lista en una página electrónica pudiendo, el referido órgano, tomar las medidas necesarias para lograr la notificación personal si lo estima pertinente.

"En todos los casos a que se refieren los incisos anteriores, el actuario asentará razón circunstanciada en el expediente;

"II. Cuando el domicilio señalado de la persona a notificar no se encuentre en el mismo lugar en que resida el órgano jurisdiccional, la primera notificación se hará por exhorto o despacho en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, los que podrán ser enviados y recibidos haciendo uso de la firma electrónica. En el exhorto o despacho se requerirá que se señale domicilio en el lugar del juicio, con apercibimiento que de no hacerlo, las siguientes notificaciones, aún las personales, se practicarán por lista, sin perjuicio de que pueda hacer la solicitud a que se refiere la fracción IV del artículo 26 de esta ley.

"Cuando el domicilio se encuentre fuera de la circunscripción territorial del órgano jurisdiccional que conoce del juicio, pero en zona conurbada, podrá comisionar al notificador para que la realice en los términos de la fracción I de este artículo;



"III. Cuando no conste en autos domicilio para oír notificaciones, o el señalado resulte inexacto:

"a) Las notificaciones personales al quejoso se efectuarán por lista.

"b) Tratándose de la primera notificación al tercero interesado y al particular señalado como autoridad responsable, el órgano jurisdiccional dictará las medidas que estime pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio y podrá requerir a la autoridad responsable para que proporcione el que ante ella se hubiera señalado. Siempre que el acto reclamado emane de un procedimiento judicial la notificación se hará en el último domicilio señalado para oír notificaciones en el juicio de origen.

"Si a pesar de lo anterior no pudiere efectuarse la notificación, se hará por edictos a costa del quejoso en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles. En caso de que el quejoso no acredite haber entregado para su publicación los edictos dentro del plazo de veinte días siguientes al en que se pongan a su disposición, se sobreseerá el amparo.

"c) Cuando se trate de personas de escasos recursos a juicio del órgano jurisdiccional, se ordenará la publicación correspondiente en el Diario Oficial de la Federación sin costo para el quejoso.

"Cuando deba notificarse al interesado la providencia que mande ratificar el escrito de desistimiento de la demanda o de cualquier recurso, si no consta en autos el domicilio para oír notificaciones, ni se expresan estos datos en el escrito, continuará el juicio."

"**Artículo 28.** Las notificaciones por oficio se harán conforme a las reglas siguientes:

"I. Si el domicilio de la oficina principal de la autoridad se encuentra en el lugar del juicio, un empleado hará la entrega, recabando la constancia de recibo correspondiente.



"Si la autoridad se niega a recibir el oficio, el actuario hará del conocimiento del encargado de la oficina correspondiente que no obstante esta circunstancia, se tendrá por hecha la notificación. Si a pesar de esto subsiste la negativa, asentará la razón en autos y se tendrá por hecha;

"II. Si el domicilio de la autoridad se encuentra fuera del lugar del juicio, se enviará el oficio por correo en pieza certificada con acuse de recibo, el que se agregará en autos.

"En casos urgentes, cuando el domicilio se encuentre fuera de la circunscripción territorial del órgano jurisdiccional que conozca del juicio, pero en zona conurbada, podrá ordenarse que la notificación se haga por medio del actuario; y

"III. En casos urgentes, cuando lo requiera el orden público o fuere necesario para la eficacia de la notificación, el órgano jurisdiccional que conozca del amparo o del incidente de suspensión o de cualquier otro previsto por esta ley, podrá ordenar que la notificación se haga a las autoridades responsables por cualquier medio oficial, sin perjuicio de practicarla conforme a las fracciones I y II de este artículo.

"Las oficinas públicas de comunicaciones están obligadas a transmitir, sin costo alguno, los oficios a que se refieren las anteriores fracciones."

"Artículo 29. Las notificaciones por lista se harán en una que se fijará y publicará en el local del órgano jurisdiccional, en lugar visible y de fácil acceso, así como en el portal de *Internet* del Poder Judicial de la Federación. La fijación y publicación de esta lista se realizará a primera hora hábil del día siguiente al de la fecha de la resolución que la ordena y contendrá:

"I. El número del juicio o del incidente de suspensión de que se trate;

"II. El nombre del quejoso;

"III. La autoridad responsable; y



"IV. La síntesis de la resolución que se notifica.

"El actuario asentará en el expediente la razón respectiva."

"Artículo 30. Las notificaciones por vía electrónica se sujetarán a las reglas siguientes:

"I. A los representantes de las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, así como cualesquier otra que tuviere intervención en el juicio, la primera notificación deberá hacerse por oficio impreso, en los términos precisados en el artículo 28 de esta ley y excepcionalmente a través de oficio digitalizado mediante la utilización de la firma electrónica.

"A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo anterior, cuando el domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, la primera notificación se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo por medio de oficio digitalizado, con la utilización de la firma electrónica.

"En todos los casos la notificación o constancia respectiva se agregará a los autos.

"Las autoridades responsables que cuenten con firma electrónica están obligadas a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión en cuyo caso el plazo será de veinticuatro horas.

"De no generarse la constancia de consulta antes mencionada, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación y se dará por no cumplida por la autoridad responsable la resolución que contenga. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, asentará en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.



"En aquellos asuntos que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, éstas podrán solicitar al órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta de los archivos contenidos en el sistema de información electrónica.

"El auto que resuelva sobre la ampliación podrá ser recurrido a través del recurso de queja en los plazos y términos establecidos para las resoluciones a las que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso b), de esta ley;

"II. Los quejosos o terceros interesados que cuenten con firma electrónica están obligados a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, en cuyo caso, el plazo será de veinticuatro horas.

"De no ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro de los plazos señalados, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores, y

"III. Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el sistema, haciendo imposible el envío y la recepción de promociones dentro de los plazos establecidos en la ley, las partes deberán dar aviso de inmediato, por cualquier otra vía, al órgano jurisdiccional que corresponda, el que comunicará tal situación a la unidad administrativa encargada de operar el sistema. En tanto dure ese acontecimiento, se suspenderán, únicamente por ese lapso, los plazos correspondientes.

"Una vez que se haya restablecido el sistema, la unidad administrativa encargada de operar el sistema enviará un reporte al o los órganos jurisdiccionales correspondientes en el que deberá señalar la causa y el tiempo de la interrupción del sistema, para efectos del cómputo correspondiente.



"El órgano jurisdiccional que corresponda deberá notificar a las partes sobre la interrupción del sistema, haciéndoles saber el tiempo de interrupción, desde su inicio hasta su restablecimiento, así como el momento en que reinicie el cómputo de los plazos correspondientes."

Así se destaca que en el artículo 27 se prevén las reglas para las notificaciones personales, en el 28 para las notificaciones por oficio que son para las autoridades responsables y en el 29 las de las notificaciones por lista, y después en el artículo 30 se señala la regulación para las notificaciones electrónicas, lo que pone en evidencia que se trata de una manera diferente de recibir las notificaciones.

De igual forma, en lo que aquí importa, se destaca que el citado artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, señala que es obligación de los quejosos o terceros interesados que cuenten con firma electrónica, ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia respectiva, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, en cuyo caso, el plazo será de veinticuatro horas.

Que de no ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro de los plazos señalados, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien, además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

Finalmente, del artículo 31, fracción III, de la Ley de Amparo se desprende que las notificaciones realizadas por vía electrónica surtirán sus efectos cuando se genere la constancia de la consulta realizada, la cual, por una parte, el órgano jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por otra, hará una impresión que agregará al expediente impreso correspondiente como constancia de notificación. Se entiende generada la constancia cuando el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico.



Esta forma de notificación requiere requisitos específicos, tales como el trámite de una firma electrónica (FIREL), la creación de un usuario; y la solicitud de acceso al órgano jurisdiccional.

Lo que permite concluir que la vía electrónica es una forma de notificación independiente y autónoma prevista por el legislador para el caso de que lo soliciten las partes; y que no existe limitante para su práctica en ninguna de las fracciones del artículo 26 de la Ley de Amparo.

De lo reseñado por este Tribunal Pleno llega a la conclusión de que, conforme al artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo, la vía electrónica es una forma de notificación independiente y autónoma, que con base en el principio de seguridad jurídica predica que todas las notificaciones de un juicio de amparo deban hacerse por esta vía, cuando así lo hayan solicitado las partes y cuenten con firma electrónica.

Lo que abona a los principios de seguridad y certeza jurídica que son los que en una sociedad dan paz social respecto a los litigios; pues precisamente el legislador estableció estas reglas específicas de la notificación vía electrónica que exige además a los interesados contar con firma electrónica (FIREL), y optar por este medio de comunicación independiente y autónoma, que posibilita el derecho de las partes a transitar hacia un esquema de justicia digital, por lo que quienes opten por este medio de comunicación oficial, quedan sujetos a las reglas propias de tal sistema, sin que ello implique un trato diferente a las partes que no optaron por hacerlo pues tienen el derecho y la posibilidad de alejarse del trámite ordinario y optar por transitar hacia el esquema de justicia digital.

Jurisprudencia que debe prevalecer. Con fundamento en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS EN EL JUICIO DE AMPARO. SON UN MEDIO INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMO, POR TANTO, SE DEBEN PRACTICAR POR ESE MEDIO TODAS, AUN CUANDO SEAN PERSONALES O POR LISTA.



Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a posicionamientos contrarios al analizar una misma problemática jurídica, pues con apoyo en lo dispuesto por el artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo, uno sostuvo que sólo deben practicarse las notificaciones electrónicas cuando éstas sean personales; mientras que el otro órgano colegiado consideró que las notificaciones electrónicas son un medio independiente y autónomo, por tanto, se deben practicar por ese medio todas, aun cuando sean personales o por lista.

Justificación (sic): El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que de una interpretación histórica progresiva, teleológica y sistemática de la Ley de Amparo, determina (sic) que la vía electrónica es una forma de notificación independiente y autónoma prevista por el legislador para el caso de que lo soliciten las partes; y que no existe limitante para su práctica en ninguna de las fracciones del artículo 26 de la Ley de Amparo, por lo que si el interesado solicita ser notificado vía electrónica previa satisfacción de los requisitos diferenciados existentes para ello, la totalidad de las notificaciones, ya sean de carácter personal o por lista deben practicarse electrónicamente, pues se entiende que el legislador al momento de establecer una regulación especial para el trámite electrónico del expediente pretendió abonar a la seguridad jurídica y no establecer requisitos confusos que sujetaran a las partes a reglas de mayor complejidad, en su detrimento.

Criterio jurídico: (sic) La interpretación histórica progresiva, teleológica y sistemática de los artículos 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Amparo, conlleva determinar que las notificaciones efectuadas a las partes pueden realizarse de cuatro maneras distintas a saber: 1) personal, 2) mediante oficio, 3) por lista y 4) vía electrónica; por lo que conforme al artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo, la vía electrónica es una forma de notificación independiente y autónoma, pues no está incluida dentro de la limitante establecida en la fracción III del artículo invocado y por tanto todas las notificaciones de un juicio de amparo deban hacerse por esta vía, cuando así lo hayan solicitado las partes y cuenten con firma electrónica. Atenta que el legislador estableció reglas específicas para la notificación vía electrónica que exige además a los interesados contar con firma electrónica (FIREL), y optar por este medio de comunicación que posibilita el derecho de las partes a transitar hacia un esquema de justicia digital, por lo que quienes opten por este medio de comunicación oficial, quedan



sujetos a las reglas propias de tal sistema, sin que ello implique un trato diferente a las partes que no optaron por hacerlo, pues tienen el derecho y la posibilidad de alejarse del trámite ordinario y optar por transitar hacia el esquema de justicia digital.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO.—Existe la contradicción entre los criterios sustentados por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** y el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno en Materia Civil del Primer Circuito**.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx. En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, por mayoría de nueve votos de las Magistradas y los Magistrados, Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta), Iliana Fabricia Contreras Perales, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Hortencia María Emilia Molina de la Puente (ponente), Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Alejandro Sánchez López, Manuel Ernesto Saloma Vera y Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo. Disidentes: María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Amparo Hernández Chong Cuy, Judith Moctezuma Olvera, Adalberto Eduardo Herrera González, Gonzalo Hernández Cervantes y Gonzalo Arredondo Jiménez, quienes formularon voto de minoría.



Firman electrónicamente, mediante el uso de la FIREL, la Magistrada presidenta y los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 9, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 71/2019 (10a.) y aislada I.1o.P.34 K (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas, con números de registro digital: 2020082 y 2017924, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 27 de enero de 2023 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto minoritario que formulan las Magistradas y Magistrados Sofía Verónica Ávalos Díaz, María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, María Amparo Hernández Chong Cuy, Judith Moctezuma Olvera, Adalberto Eduardo Herrera González, Gonzalo Hernández Cervantes y Gonzalo Arredondo Jiménez, integrantes del Pleno del Primer Circuito en Materia Civil, en la contradicción de tesis 16/2022, aprobada en sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós, expresamos las razones por las cuales con todo respeto disentimos de la decisión mayoritaria.

En las consideraciones aprobadas por la mayoría se determinó, en esencia, como criterio jurisprudencial que regirá, que la notificación electrónica tiene una naturaleza distinta de las restantes previstas en el artículo 26 de la Ley de Amparo, esto es, se trata de un medio independiente y autónomo de notificación que corresponde realizar a través de esa manera a las partes que hubieren solicitado las notificaciones de forma electrónica de cualquier providencia dictada en el expediente. Por tanto, una vez autorizada esa solicitud de notificación electrónica, las siguientes determinaciones jurisdiccionales se notificarán a la parte respectiva únicamente por vía electrónica, con independencia de que se trata de acuerdos de mero trámite o que se ordene o corresponda conforme a la ley realizarse de manera personal.

En principio, nuestro criterio minoritario estima pertinente realizar una breve reseña de la evolución de los sistemas de notificación que ha permitido en la actualidad



hacer uso de los medios electrónicos para dar acceso y facilidad a la impartición de justicia.

La palabra notificación tiene su raíz etimológica "*notificare*" derivada de "*notus*" –conocido– y de "*facere*" –hacer–, es decir hacer conocer.

Es el acto procesal del órgano jurisdiccional, realizado a través del notificador o la persona que la ley señala, mediante el cual se ponen en conocimiento de las partes o de terceros, las resoluciones u órdenes judiciales del Juez. Tiene como finalidad enterar a las partes de las resoluciones y actuaciones que suceden en el proceso, para dar efectiva vigencia al principio de publicidad y de contradicción.

Cabe recordar algunas opiniones doctrinarias de lo que debe entenderse por notificación:

Juan D. Ramírez Gronda, refiere que es el acto de dar a conocer a los interesados la resolución recaída en un trámite o en un asunto judicial. Documento en que consta tal comunicación, y donde deben figurar las firmas de las partes o de sus representantes. Comunicación de lo resuelto por una autoridad de cualquiera índole; noticia de una actitud o requerimiento particular.

Rafael de Pina Vara, sostiene que es el acto mediante el cual, con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal.

En lo que concierne a los tipos de notificación regulados para el amparo, es necesario señalar que no siempre se han tenido las mismas formas en que se realizan.

Previamente, es conveniente señalar que con la Constitución de 1917, el 18 de octubre de 1919 se expide la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución, derogada posteriormente por la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de enero de 1936, rigiendo de manera especial y privativa al juicio de amparo, y que en 1968 cambia de nombre a Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que rigió hasta el dos de abril de dos mil trece.

Así, en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, de dieciocho de octubre de mil novecientos diecinueve (18 de octubre de



1919), en sus artículos 13, 14 y 123, solamente se estatuirían como formas de notificación, por oficio, personal y cédula:

"Artículo 13. En los juicios de amparo ante los Jueces de Distrito, las notificaciones se harán:

"I. A la autoridad responsable por medio de oficio, cuando se trate de pedirle informes; de hacerle saber lo resuelto en el incidente de suspensión; de citarla para la audiencia en que se han de rendir pruebas y presentar las alegaciones correspondientes; de comunicarle la sentencia que recaiga en el juicio;

"II. Personalmente a los quejosos privados de su libertad cuando se trate de los actos a que se refiere la fracción anterior, en el local del juzgado o en donde ellos se encuentren, y por despacho o requisitoria si están en lugar distinto del de la residencia del juzgado. Si a pesar de los medios que acaban de expresarse, no pudieren ser habidos, la notificación se practicará con el defensor, con la persona que haya promovido el amparo, y en último extremo, se hará por cédula que se fijará en la puerta del juzgado, haciendo constar la razón para haberse adoptado este último medio;

"III. Personalmente en el juzgado a las partes o a sus apoderados o representantes legítimos, si se presentaren dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que se hubiere pronunciado el auto o resolución relativa; o por cédula si no se presentaren oportunamente. De igual modo se harán las notificaciones al tercer interesado cuando concurra a juicio, a cuyo efecto la autoridad contra quien se pide el amparo hará saber la promoción del juicio, mandando que se le dé copia del escrito en que se intenta aquél."

"Artículo 14. La cédula contendrá: el nombre de la persona a quien se notifica, el juicio en que la notificación se hace, copia de la parte resolutive que ha de notificarse, motivo de hacerlo por cédula, día y hora en que ésta se fije, agregándose en los autos copia autorizada de la cédula para comprobar que la notificación se ha hecho según lo prescripto."

"Artículo 123. Concluida la audiencia diaria de la Corte, el secretario fijará en lugar visible del edificio de aquélla y de fácil acceso al público, una lista firmada por él de los negocios que se trataron en dicha audiencia y del sentido que la resolución que en cada uno de ellos se haya dictado.

"Los actuarios de la Corte harán saber a los interesados las resoluciones correspondientes, si se presentaren para ser notificados el mismo día en que fueren



pronunciadas aquéllas o al día siguiente; de lo contrario, se tendrán por hechas las notificaciones con la publicación de la lista antes mencionada, lo que el actuario certificará en autos."

Por su parte, la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis (10 de enero de 1936), que derogó la anterior norma reglamentaria, en sus artículos 28, 29, 30, fracción II y 31, establecía las diferentes formas de notificación, esto es, por oficio, correo (servicio postal), personalmente, lista, y excepcionalmente vía telegráfica.

"**Artículo 28.** Las notificaciones en los juicios de amparo de la competencia de los juzgados de Distrito, se harán:

"I. A las autoridades responsables, por medio de oficios que serán entregados, en el lugar del juicio, por el actuario del juzgado, quien recabará recibo en el libro talonario cuyo principal agregará a los autos, asentando en ellos la razón correspondiente; y fuera del lugar del juicio, por correo, en pieza certificada, con acuse de recibo, el cual se agregará a los autos. Cuando no existiere libro talonario, se recabará el recibo correspondiente;

"II. Personalmente, a los quejosos privados de su libertad, ya sea en el local del juzgado o en el establecimiento en que se hallen recluidos, si radican en el lugar del juicio; o por medio de exhorto o despacho si se encontraren fuera de él.

"Lo anterior se observará, salvo el caso de que los quejosos hubiesen designado persona para recibir notificaciones o tuviesen representante legal o apoderado;

"III. A los agraviados no privados de la libertad personal, a los terceros perjudicados, a los apoderados, procuradores, defensores, representantes, personas autorizadas para oír notificaciones y al Ministerio Público, por medio de lista que se fijará en lugar visible y de fácil acceso, del juzgado. La lista se fijará a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución. Si alguna de las partes mencionadas no se presenta a oír notificación personal hasta las catorce horas del mismo día, se tendrá por hecha, poniendo el actuario la razón correspondiente.

"En la lista a que se refiere el párrafo anterior, se expresará el número del juicio o del incidente de suspensión de que se trate; el nombre del quejoso y de la autoridad o autoridades responsables y síntesis de la resolución que se notifique."



"Artículo 29. Las notificaciones en los juicios de amparo directamente promovidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y las que resulten de los procedimientos seguidos ante dicho tribunal, con motivo de la interposición de la revisión o de cualquier recurso, o de la tramitación de cualquier asunto relacionado con el juicio de amparo, se harán en la forma siguiente:

"I. A las autoridades responsables, por medio de oficio por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, cuando se trate de notificar el auto que admite la revisión o cualquier otro recurso; el que declare la competencia o incompetencia de la Suprema Corte para conocer de una demanda; y los autos de sobreseimiento. El testimonio del auto que deseche una demanda o de la ejecutoria dictada por la Suprema Corte de Justicia en amparo directamente promovido ante ella, remitido a la autoridad responsable, surtirá respecto de ésta, efectos de notificación en forma. Los Jueces de Distrito al recibir el testimonio del auto que deseche cualquier recurso o de la sentencia de segunda instancia pronunciada por la Suprema Corte de Justicia en juicios de amparo promovidos ante dichos Jueces, notificarán esas resoluciones a las autoridades responsables que no sean ejecutoras, por medio de oficio remitido por correo en pieza certificada con acuse de recibo; y a la autoridad responsable ejecutora, en igual forma pero acompañándole copia certificada de la resolución que tenga que cumplirse.

"En todos los demás casos, los trámites serán notificados a las autoridades responsables por medio de lista que llenará los requisitos que señala la fracción III del artículo anterior.

"II. Al Procurador General de la República se le notificará personalmente el primer auto recaído en los expedientes respectivos para el efecto de la designación del agente que deba intervenir en el asunto. Las demás notificaciones al Ministerio Público se harán por lista.

"III. Fuera de los casos a que se refieren las fracciones anteriores, las notificaciones en la Suprema Corte de Justicia, en materia de amparo, se harán con arreglo a las fracciones II y III del artículo anterior."

"Artículo 30. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente; y en todo caso la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, se hará personalmente.



" ...

"II. Cuando no conste en autos el domicilio del interesado, ni tampoco la designación de casa o despacho para oír notificaciones, el actuario lo asentará así, a fin de que se dé cuenta al presidente de la Suprema Corte, al de la Sala respectiva, al Juez o a la autoridad que conozca del asunto, para que provea lo que corresponda. Salvo que se ordene expresamente al actuario que investigue el domicilio, la notificación se hará en estos casos por lista."

"**Artículo 31.** En casos urgentes, cuando lo requiera el orden público o fuere necesario para la mejor eficacia de la notificación, la autoridad que conozca del amparo o del incidente de suspensión, podrá ordenar que la notificación se haga a las autoridades responsables por la vía telegráfica, sin perjuicio de hacerla conforme al artículo 28, fracción I, de esta ley. El mensaje se transmitirá gratuitamente, si se trata de cualquiera de los actos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 23 de esta ley, y a costa del interesado en los demás casos. Aun cuando no se trate de casos urgentes, la notificación podrá hacerse por la vía telegráfica, si el interesado cubre el costo del mensaje."

Sin embargo, mediante reforma de cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho (5 de enero de 1988), se agregó una nueva forma de notificación, al considerarse que cuando no pueda ser emplazado el tercero, a pesar de haberse investigado su domicilio, su práctica se deberá hacer por edictos:

"**Artículo 30.** No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente; y, en todo caso, el emplazamiento al tercero perjudicado y la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, se harán personalmente."

" ...

"II. Cuando no conste en autos el domicilio del quejoso, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, la notificación se le hará por lista. En cambio, si no consta en autos el domicilio del tercero perjudicado o de persona extraña al juicio, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, el empleado lo asentará así, a fin de que se dé cuenta al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, al Juez o a la autoridad que conozca



del asunto, para que dicten las medidas que estimen pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio. Si a pesar de la investigación se desconoce el domicilio, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso, en los términos que señale el Código Federal de Procedimientos Civiles."

En ese sentido, las formas de notificación, por oficio, correo (servicio postal), personalmente, lista, telegráfica y edictos, siguieron vigentes hasta la abrogación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, el dos de abril de dos mil trece.

Asimismo, jurisprudencialmente se reconoció la posibilidad de realizar las notificaciones por fax, misma que es del tenor literal siguiente:

"CONSTANCIAS ENVIADAS POR FAX ENTRE LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI ESTÁ CERTIFICADA LA HORA Y FECHA DE SU RECEPCIÓN, ASÍ COMO EL ÓRGANO QUE LAS REMITE POR EL SECRETARIO DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL JUDICIAL QUE LAS RECIBE, TIENEN PLENO VALOR PROBATORIO. El artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo en términos de lo previsto en el diverso artículo 2o. de esta ley, reconoce como medios de prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, y establece que su fuerza probatoria está sujeta a la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta. Ahora bien, entre los medios de comunicación electrónica se encuentra el denominado fax, que es un medio de transmisión de datos que emplea la red telefónica, por el cual se envía un documento que se recibe por el destinatario en copia fotostática; de ahí que las constancias transmitidas por este medio, entre los órganos del Poder Judicial de la Federación, si están certificadas por el secretario de Acuerdos del tribunal judicial al que se transmite el mensaje, sobre la hora y fecha de recepción del fax y la persona del órgano jurisdiccional federal que lo remitió, tienen pleno valor probatorio, por ser confiable el medio en que fueron comunicadas dichas constancias, ya que tiene un grado de seguridad similar al de la documentación consignada en papel, además de que es identificable la persona a quien se atribuye su contenido y pueden verificarse tanto el origen de la documentación como su texto; pues en la actualidad los citados órganos se encuentran comunicados electrónicamente, por distintos medios, lo que permite corroborar los datos del fax recibido." (Novena Época, Primera Sala,



Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, marzo de 2007, Jurisprudencia 1a./J.27/2007, página 30)

La labor de la jurisprudencia ha sido de vital importancia incluso para provocar cambios normativos como ya se expuso ocurrió con la notificación a través del fax.

Finalmente, en dos mil trece al expedirse la Ley de Amparo que actualmente reglamenta el juicio, en su artículo 26 se regulan las notificaciones, las cuales son: personales, por oficio, lista y vía electrónica.

"**Artículo 26.** Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"I. En forma personal

"...

"II. Por oficio...

"III. Por lista...

"IV. Por vía electrónica."

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las notificaciones judiciales son los actos jurídicos a través de los cuales se comunica legalmente a una persona sobre una determinación adoptada por el órgano jurisdiccional con motivo del juicio sustanciado ante éste, cuya finalidad es hacer del conocimiento del destinatario el contenido de esa determinación a efecto de que pueda ejercer en forma debida y oportuna el derecho de audiencia y, de ser el caso, ejercer la defensa pertinente.

Como se anticipó, las notificaciones pueden ser realizadas de diversas formas (personales, por correo, por estrados, por edictos, por instructivo, por rotulón, entre otros); sin embargo, para el caso interesan las que se ordenan en forma personal en el amparo, pues a través de ellas se busca que directamente el interesado en el juicio tenga pleno conocimiento de lo determinado por la autoridad judicial y evitar quede inaudito, con las implicaciones que ello entraña en cuanto al derecho de defensa que deba ejercer.

Ahora, en el juicio de amparo, las notificaciones personales son particularmente importantes ya que al tratarse de un medio de control constitucional a través



del cual el gobernado puede demostrar que un acto de autoridad determinado es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o a los tratados internacionales suscritos por México en materia de Derechos Humanos, su debida realización permite evitar la comisión de irregularidades adicionales a las cuestionadas en el juicio; de ahí que resulte fundamental la existencia de reglas claras y precisas en cuanto a la manera de realizarse, así como a los tiempos procesales que, a partir de la realización de esos actos, regirán dentro del juicio, ya que con ello se salvaguardan los derechos de seguridad jurídica, audiencia, debido proceso y defensa.

Como se evidenció, por muchos años las notificaciones mantuvieron la forma escrita como la común de realizar notificaciones judiciales por ser un medio a través del cual se genera seguridad jurídica en cuanto a la realización del acto, tanto para las partes como para el propio órgano, dotando de fe pública al servidor público que las realice.

Al respecto, el artículo 3o. de la Ley de Amparo abrogada por la que actualmente regula (sic), obligaba a que todas las promociones en el juicio se realizaran por escrito (salvo las hechas en audiencias, notificaciones y ciertas comparecencias). Por su parte, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estatuye que las actuaciones judiciales deben obrar por escrito; de ahí que las notificaciones en el amparo tuvieran esa forma.

Corroborar lo anterior, el texto del artículo 3o. de la Ley de Amparo abrogada, que establecía lo siguiente:

"En los juicios de amparo todas las promociones deberán hacerse por escrito, salvo las que se hagan en las audiencias y notificaciones, así como en las comparecencias a que se refiere el artículo 117 de esta ley.

"Las copias certificadas que se expidan para la substanciación del juicio de amparo, directo o indirecto, no causarán contribución alguna."

Derivado de las reformas constitucionales en materia de amparo y de derechos humanos realizadas el seis y diez de junio de dos mil once, a partir del tres de abril de dos mil trece entró en vigencia la actual Ley de Amparo que reconociendo los avances tecnológicos introdujo en el artículo 3o. la posibilidad de utilizar la firma electrónica como un mecanismo para realizar promociones en el juicio de amparo.



El artículo 3o. de la Ley de Amparo vigente, refiere que:

"En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente.

"Las copias certificadas que se expidan para la substanciación del juicio de amparo no causarán contribución alguna.

"Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"La firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

"En cualquier caso, sea que las partes promuevan en forma impresa o electrónica, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes.

"El Consejo de la Judicatura Federal, mediante reglas y acuerdos generales, determinará la forma en que se deberá integrar, en su caso, el expediente impreso.

"Los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que éstas se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso. Los secretarios de Acuerdos de los órganos jurisdiccionales darán fe de que tanto en el expediente electrónico como en el impreso, sea incorporada cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad. El Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitirá los Acuerdos Generales que considere necesarios a efecto de establecer las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica.



"No se requerirá firma electrónica cuando el amparo se promueva en los términos del artículo 15 de esta ley."

En lo que atañe al tema de las notificaciones en el juicio de amparo, en el capítulo IV se establecieron diversas reglas, entre las cuales conviene destacar las siguientes:

a) Las notificaciones deberán realizarse a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente al día en que se dictó la determinación a comunicar (artículo 24, primer párrafo, de la Ley de Amparo):

"Artículo 24. Las resoluciones que se dicten en los juicios de amparo deben notificarse a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente, salvo en materia penal, dentro o fuera de procedimiento, en que se notificarán inmediatamente en que sean pronunciadas. La razón que corresponda se asentará inmediatamente después de dicha resolución."

b) Las notificaciones personales se harán en los casos previstos en el artículo 26, fracción I:

"Artículo 26. Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"I. En forma personal:

"a) Al quejoso privado de su libertad, en el local del órgano jurisdiccional que conozca del juicio, o en el de su reclusión o a su defensor, representante legal o persona designada para oír notificaciones;

"b) La primera notificación al tercero interesado y al particular señalado como autoridad responsable;

"c) Los requerimientos y prevenciones;

"d) El acuerdo por el que se le requiera para que exprese si ratifica su escrito de desistimiento;

"e) Las sentencias dictadas fuera de la audiencia constitucional;

"f) El sobreseimiento dictado fuera de la audiencia constitucional;

"g) Las resoluciones que decidan sobre la suspensión definitiva cuando sean dictadas fuera de la audiencia incidental;



- "h) La aclaración de sentencias ejecutorias;
 - "i) La aclaración de las resoluciones que modifiquen o revoquen la suspensión definitiva;
 - "j) Las resoluciones que desechen la demanda o la tengan por no interpuesta;
 - "k) Las resoluciones que a juicio del órgano jurisdiccional lo ameriten; y
 - "l) Las resoluciones interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos."
- c) En las fracciones II y III del artículo 26 se reconocen las notificaciones por oficio y por estrados o lista:

"**Artículo 26.** Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"...

"II. Por oficio:

- "a) A la autoridad responsable, salvo que se trate de la primera notificación a un particular señalado como tal, en cuyo caso se observará lo establecido en el inciso b) de la fracción I del presente artículo;
- "b) A la autoridad que tenga el carácter de tercero interesado; y
- "c) Al Ministerio Público de la Federación en el caso de amparo contra normas generales.

"III. Por lista, en los casos no previstos en las fracciones anteriores."

- d) En el artículo 26, fracción III, se reconoció la posibilidad de realizar notificaciones por medios electrónicos, a condición de que se tenga la firma electrónica:

"**Artículo 26.** Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"...

"IV. Por vía electrónica, a las partes que expresamente así lo soliciten, y que previamente hayan obtenido la firma electrónica."



En la exposición de motivos de la vigente Ley de Amparo se expresó, en lo que interesa al tema de notificaciones, lo siguiente:

"La presente iniciativa propone establecer que en los juicios de amparo todas las promociones puedan hacerse por escrito, o bien, que la parte que así lo solicite expresamente pueda hacerlo vía electrónica a través del uso de la firma electrónica, entendida ésta como el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, como opción para consultar, enviar y recibir promociones, documentos, acuerdos, resoluciones, sentencias, comunicaciones y notificaciones oficiales relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, la cual producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

"Con motivo de la utilización de este mecanismo, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación deberán integrar un expediente físico y paralelamente un expediente electrónico. Para el cumplimiento de esta disposición, los titulares de los órganos jurisdiccionales serán responsables respecto de la digitalización de las promociones y los documentos que presenten las partes.

"A través de la firma electrónica podrán presentarse promociones electrónicas hasta veinticuatro horas previas al día de su vencimiento. Así mismo, se establece que la presentación de las demandas o promociones de término podrán hacerse también ante la oficina de correspondencia común respectiva.

"Se señala que las resoluciones deben ser notificadas a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente al en que se hubiesen pronunciado y se asentará la razón que corresponda inmediatamente después de dicha resolución. Sin embargo, se adiciona que las notificaciones podrán realizarse por vía electrónica a las partes que expresamente así lo soliciten, y que previamente hayan obtenido la firma electrónica.

"En cuanto a las notificaciones por lista se establece que se fijará a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución en lugar visible y de fácil acceso, así como en el portal de Internet del Poder Judicial de la Federación. Debe destacarse que, en caso de que alguna de las partes del juicio no se presentaren a oír la notificación personal, o no hubiesen generado la constancia electrónica de la consulta de los expedientes respectivos, en tratándose de que las partes cuenten con la firma electrónica, se tendrá por hecha.

"Además, se prevén las notificaciones electrónicas, siempre que las partes así lo hayan solicitado expresamente.



"Las partes que cuenten con firma electrónica les será generada una constancia de la consulta realizada, misma que acreditará que el usuario se hizo sabedor de una determinación judicial, la que, por una parte, el órgano jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por la otra, hará una impresión que agregará al expediente físico correspondiente como constancia de notificación para que surta todos los efectos legales correspondientes.

"De igual manera se prevé que el quejoso y el tercero perjudicado podrán autorizar para oír notificaciones a cualquier persona que tenga capacidad legal, quienes además podrán interponer por escrito, o vía electrónica a través del uso de la firma electrónica, los recursos y demás actos procesales que procedan, pero, en estos casos, el quejoso o tercero perjudicado deberá comunicar al órgano jurisdiccional las limitaciones o revocación de facultades del uso de su clave, toda vez que la utilización de la misma, equivale a la firma autógrafa de quien siendo parte del juicio lleva a cabo cualesquiera de las referidas promociones.

"Por lo que hace a las notificaciones dirigidas al titular del Poder Ejecutivo Federal, se prevé que puedan ser llevadas a cabo mediante el uso de la firma electrónica.

"Se propone establecer que las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros perjudicados que hayan solicitado el uso de la firma electrónica, la primera notificación les sea entregada por oficio escrito, o bien, cuando el domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, o a través de la firma electrónica, en el entendido de que este último supuesto solamente operará en los casos en los que así se hubiere solicitado expresamente.

"En este orden de ideas, también se establece la obligatoriedad para las autoridades responsables que cuenten con la firma electrónica, de ingresar al sistema de información electrónica todos los días, a fin de obtener su constancia de consulta electrónica respectiva en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, salvo las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión que será en el plazo de veinticuatro horas. Se entiende generada la constancia de consulta electrónica cuando el sistema de información electrónico produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico.

"La iniciativa también establece medidas para evitar que la autoridad responsable, o bien, el quejoso o tercero perjudicado se abstengan de ingresar al sistema con el fin de no generar la constancia de consulta, para lo cual se propone



facultar al órgano jurisdiccional para tener por hecha la notificación en esos casos, o bien, en asuntos que por su especial naturaleza así lo requieran, ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

"Como se dijo anteriormente, uno de los principales aspectos que motivan este aspecto de la iniciativa es promover la simplificación de la actuación procesal tanto para los órganos jurisdiccionales como para los usuarios del sistema de impartición de justicia como una medida que contribuya a la desregulación. Por ello, se prevé que en aquellos asuntos en los que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, como por ejemplo en tratándose de altas cargas de trabajo debidamente justificadas por la presentación de demandas masivas –como sucedió respecto de la expedición de la Ley del ISSSTE–, podrán solicitar al órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta. La resolución que recaiga a esta solicitud podrá ser recurrida a través del recurso de queja previsto en la propia Ley de Amparo.

"Finalmente, como un mecanismo complementario que permitirá la agilización del procedimiento y la forma en la que intervienen las autoridades señaladas como responsables en tratándose de amparo contra normas generales se establece que en el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios, con lo cual se pretende evitar la ociosa y costosa intervención de estas autoridades en el juicio que se ha venido desarrollando, aun cuando en la generalidad de los casos sus actos no son impugnados por vicios propios, sino por la simple circunstancia de intervenir en el proceso de formación de la ley y ser señaladas como autoridades responsables, a pesar de que, conforme a los criterios jurisprudenciales establecidos, carecen de legitimación para defender el contenido de la norma general que se impugne y aun concediéndose el amparo resulta ocioso pretender el cumplimiento de la sentencia por parte de estas autoridades.

"En congruencia con lo anterior, se propone señalar que, en tratándose de amparo contra normas generales, las autoridades que hubieren intervenido, únicamente rendirán informe previo cuando la impugnación refiera vicios propios de dichas autoridades. La omisión de la presentación de informe no dará lugar a sanción alguna, ni tampoco impedirá al órgano jurisdiccional que examine los actos referidos, si se advierte un motivo de inconstitucionalidad.



"Una hipótesis jurídica de naturaleza semejante se propone en tratándose del informe con justificación. De esta manera, y de forma complementaria al mecanismo de firma electrónica, la iniciativa propuesta en este rubro contribuye al ahorro de recursos."

De lo antes transcrito se conoce que para introducir en la Ley de Amparo tanto la firma electrónica (FIREL) como las notificaciones hechas por vía electrónica, el legislador tuvo en consideración lo sucedido con motivo de la gran cantidad de amparos promovidos en contra de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y, en aras de facilitar el acceso a la impartición de justicia en forma rápida, se consideró que a petición del interesado, se pudieran utilizar medios más rápidos para la promoción, sustanciación y tramitación del juicio de amparo, como lo son las plataformas electrónicas.

Esto es, el legislador consideró que para acceder a los medios electrónicos, sería el propio justiciable quien decidiría si los utiliza o no, al no tratarse de un mecanismo obligatorio para substanciar el juicio de amparo, sino de una posibilidad adicional a la tradicional forma escrita utilizada en el amparo desde su creación; además se dispuso la necesidad de acceder a través de la firma electrónica que se equipara a la firma autógrafa.

El reconocimiento de esta novedosa forma de realizar notificaciones trajo consigo la necesidad de crear nuevas reglas aplicables para esa particular forma de comunicar actuaciones en el juicio de amparo. Al respecto, conviene tener en consideración lo previsto en el artículo 30 de la Ley de Amparo, el cual establece:

"Artículo 30. Las notificaciones por vía electrónica se sujetarán a las reglas siguientes:

"I. A los representantes de las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, así como cualesquier otra que tuviere intervención en el juicio, la primera notificación deberá hacerse por oficio impreso, en los términos precisados en el artículo 28 de esta ley y excepcionalmente a través de oficio digitalizado mediante la utilización de la firma electrónica.

"A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo anterior, cuando el domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, la primera notificación se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo por medio de oficio digitalizado, con la utilización de la firma electrónica.



"En todos los casos la notificación o constancia respectiva se agregará a los autos.

"Las autoridades responsables que cuenten con firma electrónica están obligadas a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión en cuyo caso el plazo será de veinticuatro horas.

"De no generarse la constancia de consulta antes mencionada, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación y se dará por no cumplida por la autoridad responsable la resolución que contenga. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente, por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, asentará en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

"En aquellos asuntos que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, éstas podrán solicitar al órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta de los archivos contenidos en el sistema de información electrónica.

"El auto que resuelva sobre la ampliación podrá ser recurrido a través del recurso de queja en los plazos y términos establecidos para las resoluciones a las que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso b), de esta ley;

"II. Los quejosos o terceros interesados que cuenten con firma electrónica están obligados a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, en cuyo caso, el plazo será de veinticuatro horas.

"De no ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro de los plazos señalados, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente, por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores, y

"III. Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el sistema, haciendo imposible el envío y la recepción de promociones dentro



de los plazos establecidos en la ley, las partes deberán dar aviso de inmediato, por cualquier otra vía, al órgano jurisdiccional que corresponda, el que comunicará tal situación a la unidad administrativa encargada de operar el sistema. En tanto dure ese acontecimiento, se suspenderán, únicamente por ese lapso, los plazos correspondientes.

"Una vez que se haya restablecido el sistema, la unidad administrativa encargada de operar el sistema enviará un reporte al o los órganos jurisdiccionales correspondientes en el que deberá señalar la causa y el tiempo de la interrupción del sistema, para efectos del cómputo correspondiente.

"El órgano jurisdiccional que corresponda deberá notificar a las partes sobre la interrupción del sistema, haciéndoles saber el tiempo de interrupción, desde su inicio hasta su restablecimiento, así como el momento en que reinicie el cómputo de los plazos correspondientes."

Como puede advertirse, el artículo transcrito contiene las reglas a observar respecto de las notificaciones electrónicas, dentro de las cuales destacan las siguientes:

1. Respetto de las autoridades responsables y autoridades terceras interesadas:

- a) Excepcionalmente podrán ser notificadas por medio de oficio digitalizado mediante la utilización de la firma electrónica.
- b) El órgano de amparo está obligado a cargar en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, los oficios digitalizados que contengan las determinaciones judiciales a notificarles.
- c) Las autoridades que tengan firma electrónica están obligadas a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y, en caso de existir alguna notificación, el propio sistema generará la constancia respectiva.
- d) Si la autoridad de que se trate no accede al referido sistema en el plazo máximo de dos días a partir de que el órgano de amparo envió el oficio digitalizado, se tendrá por hecha la notificación respectiva.
- e) En el caso de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, el plazo precisado en el punto que antecede será de veinticuatro horas.



2. Respeto de la parte quejosa y tercera interesada:

- a) Los quejosos que cuenten con firma electrónica y así lo estimen pertinente, podrán solicitar al órgano de amparo ser notificados por ese medio.
- b) De haberse así solicitado, el órgano de amparo está obligado a cargar en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, los acuerdos, determinaciones o resoluciones que deban notificárseles personalmente.
- c) Deben ingresar todos los días al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y, en caso de existir alguna notificación, el propio sistema generará la constancia respectiva.
- d) De no ingresar al sistema precisado en el término de dos días a partir de que se envió la determinación correspondiente, se tendrá por realizada la notificación.
- e) Tratándose de actuaciones dictadas en el cuaderno de suspensión, el plazo será de veinticuatro horas.

Por su parte, el artículo 31 de la Ley de Amparo establece el momento en el cual surten efectos las notificaciones realizadas en el juicio de amparo:

"Artículo 31. Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas:

"I. Las que correspondan a las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas;

"Cuando el oficio que contenga el auto o resolución que se debe notificar se envíe por correo y no se trate de la suspensión, en la fecha que conste en el acuse de recibo, siempre y cuando sea un día hábil. En caso contrario, a la primera hora del día hábil siguiente;

"II. Las demás, desde el día siguiente al de la notificación personal o al de la fijación y publicación de la lista que se realice en los términos de la presente ley. Tratándose de aquellos usuarios que cuenten con firma electrónica, la notificación por lista surtirá sus efectos cuando llegado el término al que se refiere la fracción II del artículo 30 no hubieren generado la constancia electrónica que acredite la consulta de los archivos respectivos, debiendo asentar el actuario la razón correspondiente; y



"III. Las realizadas por vía electrónica cuando se genere la constancia de la consulta realizada, la cual, por una parte, el órgano jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por otra, hará una impresión que agregará al expediente impreso correspondiente como constancia de notificación.

"Se entiende generada la constancia cuando el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico."

Como puede apreciarse, en la fracción III del artículo 31 de la Ley de Amparo se establece el supuesto en el cual la parte quejosa cumple con el deber de ingresar en forma diaria al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y, a causa de ello, se genera la constancia de notificación correspondiente, en cuyo caso la notificación surte efectos en ese momento, pues esa constancia contiene el aviso de la hora en que se generó y realizó la consulta.

En las fracciones I y III del artículo antes transcrito se reguló el momento en cual surten efectos las notificaciones a las autoridades responsables y a las autoridades tercero interesadas, así como las hechas por medios electrónicos cuando se consultó dentro del plazo máximo de dos días el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación; por su parte, en la fracción II de esa norma se reguló lo relativo a "*las demás*" notificaciones (como son las realizadas por lista o en forma personal por escrito); de ahí que lo previsto en esa fracción corresponda a un supuesto aplicable en forma residual para aquellas notificaciones que no tengan expresamente previsto el momento en el cual surten efectos.

Tal es el caso de las notificaciones personales cuando la parte quejosa o tercera interesada incumplen el deber de ingresar en forma diaria al sistema en comento; ello, pues tal supuesto no está expresamente regulado en las fracciones I y III del artículo 31 de la Ley de Amparo; por consiguiente, conforme a la fracción II de ese numeral, en tal caso debe estimarse que la notificación surte efectos al vencimiento del plazo de dos días que se otorga para acceder al sistema; lo anterior, máxime que en esa fracción se refiere al supuesto en el cual el usuario cuenta con firma electrónica y se ordena una notificación por lista, la cual no es consultada en el plazo indicado y, ante ello, se considera que surtió efectos esa notificación (por lista), al vencimiento del plazo de dos días que se tiene para acceder al sistema.

Ahora, se considera que de una interpretación histórica progresiva, teleológica y sistemática de la Ley de Amparo, las notificaciones personales a la parte



quejosa o a la tercera interesada pueden realizar (sic) de dos maneras distintas, a saber: **(1)** de forma escrita, o bien, **(2)** por medios electrónicos.

Consideración a la que se arriba, pues uno de los puntos medulares para la implementación de esta forma de notificación (electrónica), consiste en modificar el concepto legal de domicilio de manera tal, que se incluya al domicilio virtual como un lugar válido para llevar a cabo las notificaciones judiciales. Se trata de una dirección inmaterial donde se pueda comunicar formal y legalmente un determinado acto o resolución judicial.

Sobre la base de este domicilio virtual, se crea el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, donde, entre otras cuestiones, se capturan los autos y resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales, teniendo como uno de sus ejes primordiales realizar todas las notificaciones, previa autorización de la parte quejosa o tercera interesada, esto, con la finalidad de descongestionar la función pública.

La notificación electrónica es la posibilidad de que las partes de un proceso judicial puedan ser informadas en gran parte, de los actos procesales con el uso de mecanismos técnicos o informáticos.

De ahí que la notificación electrónica sea un medio idóneo que surte los mismos efectos que la notificación personal, pues su idea fue concebida como una forma de contribuir a la reducción significativa de los tiempos de comunicación de las actuaciones que se ordenaban de manera personal; tiempo que puede ser empleado en el mejoramiento y perfeccionamiento de los servicios y gestión administrativa en favor de los ciudadanos.

Por tanto, esta implementación de las notificaciones electrónicas logra reducir considerablemente el tiempo que demora en llegar una comunicación al domicilio de las partes, suavizando en gran medida uno de los problemas más recurrentes relacionados con la agilidad procesal consistente en la dificultad para notificar.

De igual forma, de la lectura integral de la exposición de motivos de la vigente Ley de Amparo se advierte que el legislador equiparó las notificaciones personales con las electrónicas, pues sostuvo que:

"Debe destacarse que, en caso de que alguna de las partes del juicio, no se presentaren a oír la notificación personal, o no hubiesen generado la constancia electrónica de la consulta de los expedientes respectivos, en tratándose de que las partes cuenten con la firma electrónica, se tendrá por hecha."



En ese sentido, este medio de acceso (electrónico) permitiría igualmente que las notificaciones personales se realicen por medios electrónicos (si así lo solicita el interesado), ya que por ese mecanismo se puede agilizar la tramitación del juicio y reducir los plazos correspondientes, para hacer efectivo lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para robustecer el presente criterio, es importante señalar que en la exposición de motivos de la Ley de Amparo, el legislador también indicó que la modernización en la tramitación del juicio de amparo (firma electrónica), obedecía a la experiencia en la impartición de justicia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde se implementó el juicio en línea, pues adujo que:

"En esta lógica, no pasa desapercibido para los legisladores que suscribimos la presente iniciativa, que ya existen experiencias en esta materia en el ámbito de la impartición de justicia. Tal es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, órgano el cual ha impulsado cambios y ejercicios cuyo alcance es congruente a las conclusiones anteriormente descritas.

"A su vez, el Sistema de Justicia en Línea es un sistema informático establecido por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que tiene por objeto registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se sustancia ante el mismo. Sobra decir que este mecanismo es muy similar al Sistema de Seguimiento de Expedientes (SISE) del Poder Judicial de la Federación que se encuentra en funcionamiento desde 2001 y que actualmente se encuentra albergado en la página electrónica del Consejo de la Judicatura Federal.

"De hecho, a raíz de esta experiencia, es de destacarse que el Ejecutivo Federal presentó, con fecha 3 de septiembre de 2009, una iniciativa con proyecto de decreto que propuso la reforma y adición –precisamente– a diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuyo objetivo es simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales que se realicen a través de medios digitales como el correo electrónico y la firma electrónica, con los mismos efectos jurídicos que los comunicados oficiales y las firmas autógrafas.

"Por lo anterior, la homologación de los mecanismos con los que cuentan los órganos encargados de la impartición de justicia es una de las preocupaciones primordiales de los que suscribimos la presente iniciativa."



De ahí que resulte importante traer a colación lo que en materia administrativa se sostuvo respecto de las notificaciones electrónicas, para lo cual del dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se advierte lo siguiente:

"Entre las características principales del aludido juicio se citan las siguientes:

- "• El juicio en línea consiste en que toda la tramitación del juicio contencioso-administrativo, desde la demanda hasta la sentencia, se realice a través de la Internet.
- "• El juicio en línea es un espejo del juicio tradicional.
- "• El juicio tradicional y el juicio en línea van a coexistir para asegurar un pleno acceso a la justicia.
- "• El particular tendrá el derecho a decidir la vía en la que se tramite el juicio (tradicional o en línea).
- "• La 'garantía de audiencia' y la 'seguridad jurídica' en el juicio en línea se garantizarán plenamente.
- "• Una vez que el particular optó por promover el juicio en línea, todas las actuaciones efectuadas por la autoridad, incluyendo su contestación, deberán ser presentadas por Internet.
- "• En los juicios de lesividad, también el particular demandado, al contestar la demanda, elegirá la vía mediante la cual habrá de tramitarse y resolverse el juicio de que se trate.
- "• Las partes podrán presentar todas sus promociones a través del Sistema de Justicia en Línea, las 24 horas del día dentro de los plazos procesales previstos por la ley.
- "• Para ello habrá que acceder al portal del tribunal y registrar la clave de acceso y contraseña que previamente se tramitó en el propio sistema.
- "• Las promociones presentadas a través del Sistema de Justicia en Línea deberán ser autorizadas por las partes con la Firma Electrónica Avanzada, la cual producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad del documento.



- Las partes podrán consultar el estado procesal de su expediente, desde cualquier computadora, las 24 horas del día y los 365 días del año a través de la página *web* del Tribunal.
- Los acuerdos, oficios y resoluciones que deban notificarse personalmente a los particulares o por oficio a las autoridades, se realizarán a través del Sistema de Justicia en Línea.

En efecto, uno de los temas más relevantes en el juicio en línea era el relativo a las notificaciones, ya que su regulación ha permitido mayor celeridad en la tramitación de los procedimientos.

En ese orden de ideas, las notificaciones que se practiquen en el juicio en línea están reguladas por el artículo 58-N de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo que establece que todas las actuaciones y resoluciones que deban notificarse en forma personal, mediante correo certificado con acuse de recibo, o por oficio, se deberán realizar a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

En consecuencia, para que exista una identidad entre dichas normas, como así lo pretendió el legislador ordinario, es conveniente sostener que las notificaciones que se ordenen de manera electrónica son aquellas que por su naturaleza se equiparen a las que debieran ser comunicadas de manera personal, pues su finalidad radica primordialmente en hacer del conocimiento de las partes la existencia de actos relevantes.

En el derecho comparado, la experiencia en la República Argentina a nivel nacional con respecto a las notificaciones judiciales en formato electrónico se fundamenta en la Ley 26.685 de 2011 e inicia formalmente con la Acordada 31 de 2011 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través de la cual se crea el domicilio electrónico y el Sistema de Notificaciones por Medios Electrónicos.

El artículo 4 de la Acordada 31 de 2011, dispone:

"Todas las notificaciones de providencias, resoluciones y sentencias que deban practicarse personalmente o por cédula se realizarán en el código de usuario que el beneficiario deberá haber constituido como domicilio electrónico. La notificación se considerará perfeccionada cuando esté disponible en la cuenta de destino; los plazos se computarán según la normativa procesal que corresponda. A fin de establecer el comienzo del plazo de la notificación, su fecha y hora será la del servidor y quedará registrada en la transacción. En los casos



en que se registre más de un letrado por parte, se considerarán notificados todos en el código de usuario del que se instituya como principal."

El precepto antes transcrito indica cuáles notificaciones pueden hacerse mediante el Sistema de Notificaciones por Medios Electrónicos y establece que únicamente deberán ser aquellas que debieran practicarse personalmente.

Por su parte, en la República de Colombia la Administración de Justicia no ha sido ajena al proceso de modernización, toda vez que el legislador se ha preocupado por expedir normas que posibiliten la comunicación electrónica de los actos procesales; y, para ello, la Ley 1437 de 2011, por la que se expide el **Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra algunos eventos que posibilitan el uso de medios electrónicos como una modalidad diversa.**

El artículo 197, párrafo segundo, de la Ley 1437, establece lo siguiente:

"Artículo 197. Dirección electrónica para efectos de notificaciones. Las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, deben tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

"Para los efectos de este código se entenderán como personales las notificaciones surtidas a través del buzón de correo electrónico."

Dicho artículo para efectos procesales, establece que la notificación surtida en el buzón de correo electrónico tiene los mismos efectos que la notificación personal.

En mérito de lo antes expuesto, en el contexto de internacionalización creciente en el que se desarrolla nuestra actividad jurídica, el derecho comparado ha sido y es una herramienta indispensable en la tarea de interpretación y armonización de los ordenamientos jurídicos con las necesidades sociales; por tanto, es dable considerar que las notificaciones electrónicas guardan relación con la finalidad de las realizadas de manera personal, pues generan certeza jurídica a las partes.

Así, sostener que todas las notificaciones (lista de acuerdos, entre otras), deban realizarse de manera electrónica, desnaturalizaría el sentido de los distintos tipos de comunicaciones, puesto que en la Ley de Amparo, el legislador ordi-



nario dispuso cuándo se estaría en el supuesto de realizarse una y cuándo otra; verbigracia, el artículo 188 de la Ley de Amparo, dispone en lo que interesa, que las sentencias dictadas por los tribunales, se notificarán por lista a las partes; empero, en caso en que proceda el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (cuando haya temas de constitucionalidad), dicha notificación se realizará en forma personal.

El artículo antes citado establece lo siguiente:

"Las sentencias del tribunal deberán ser firmadas por todos sus integrantes y por el secretario de Acuerdos.

"Cuando por cualquier motivo cambiare el personal del tribunal que haya dictado una ejecutoria conforme a los artículos anteriores, antes de que haya podido ser firmada por los Magistrados que la hubiesen dictado, si fue aprobado el proyecto del Magistrado relator, la sentencia será autorizada válidamente por los Magistrados que integran aquél, haciéndose constar las circunstancias que hubiesen concurrido.

"Firmada la sentencia se notificará por lista a las partes.

"En los casos en que proceda el recurso de revisión la notificación a las partes se hará en forma personal.

"Para los efectos del párrafo anterior, la autoridad responsable solo será notificada al proveerse la remisión de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o haya transcurrido el plazo para interponer el recurso."

De lo antes reseñado se llega a la conclusión de que las notificaciones personales son las únicas que deben realizarse por medios electrónicos conforme al artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo, pues el sistema de notificación continúa incólume conservando la lista como el medio eficiente para hacer del conocimiento de las partes los acuerdos que no requieran una notificación personal.

En efecto, sostener que una vez que se solicita se realicen de manera electrónica las notificaciones en el juicio de amparo, éstas deban comprender todas aquellas que se emitan en el procedimiento sean o no personales, pondría en riesgo los principios de seguridad y certeza jurídicas que son los que en una



sociedad dan paz social respecto a los litigios; concediendo una ventaja no permitida en aquellos casos en que por el hecho de que alguna de las partes, no desee acceder a ese medio electrónico, se reduzcan los plazos procesales, pues son distintas las maneras en que surten efectos cada una de las notificaciones, de conformidad con el artículo 31 de la Ley de Amparo y de adoptar el criterio que por el solo hecho de que un litigante solicite la notificación por medios electrónicos, ya no sea útil la notificación por lista como referencia para computar los plazos en caso de alguna inconformidad, que como se anticipó, concedería una ventaja indebida al ampliar el plazo para tal impugnación a quienes solicitaron la utilización de medios electrónicos por la firma en que ambos tipos de notificación surten efectos.

Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone lo siguiente:

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad." (Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, Jurisprudencia 2a./J. 144/2006, página 351)

A mayor abundamiento, es conveniente señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios (sic) 439/2018, sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

"... el legislador consideró que para acceder a los medios electrónicos, sería el propio justiciable quien decidiría si los utiliza o, no pues no se trata de un mecanismo obligatorio para substanciar el juicio de amparo, sino de una posi-



bilidad adicional a la tradicional forma escrita utilizada en el amparo desde su creación; además se dispuso la necesidad de acceder a través de la firma electrónica que se equipara a la firma autógrafa. Adicionalmente, este medio de acceso permitiría igualmente que las notificaciones personales se realicen por medios electrónicos (si así lo solicita el interesado), ya que por ese mecanismo se podría agilizar la tramitación del juicio y reducir los plazos correspondientes, para hacer efectivo lo previsto en el artículo 17 constitucional. Así, la firma electrónica permite tanto promover en el juicio de amparo, como el realizar notificaciones electrónicas a quienes así lo soliciten al juzgador.

"...

"Al igual que sucedía con la Ley de Amparo abrogada, en principio, el momento para precisar la forma en que una determinación debe ser notificada a los interesados, es en el acuerdo, proveído, resolución o sentencia correspondiente, pues desde ese momento en que el órgano de amparo podrá establecer si considera necesario notificar tal determinación mediante una forma especial, según las circunstancias del caso y el contenido propio de la actuación a comunicar.

"Esta regla aplica igualmente tanto para notificaciones personales en forma escrita como para las realizadas en forma electrónica, pues aunque el quejoso o tercero interesado hayan solicitado expresamente que las notificaciones personales se les realicen por medios electrónicos y el juzgador lo haya acordado favorable con anterioridad y, en el acuerdo a comunicar, por error, descuido, o simplemente por así estimarlo adecuado, el órgano de amparo haya ordenado en forma genérica la notificación, es al actuario a quien corresponderá practicar esa notificación como corresponda (en el caso precisado, por medios electrónicos) y cargar en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, el archivo correspondiente a efecto de que pueda ser notificado en forma debida.

"Cabe agregar que es innecesario que el actuario levante una razón en la cual se haga constar que el quejoso o tercero interesado solicitaron ser notificados por medios electrónicos, ni menos aún que el juzgador dicte un acuerdo en el que subsane tal irregularidad a efecto de ordenar la notificación por medios electrónicos; ello porque es suficiente la existencia (en el expediente correspondiente) de un acuerdo en el que se ordenó notificar por medios electrónicos a esas partes y toda vez que corresponde al actuario el realizar las notificaciones en los juicios de amparo conforme a lo actuado y ordenado en cada expediente.



"Ahora bien, en cuanto al momento en el cual se entienden hechas las notificaciones personales (ya sean escritas o electrónicas), claramente la Ley de Amparo vigente no contiene alguna disposición al respecto."

Dicho criterio, como se expuso en párrafos precedentes, resulta orientador, en atención a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, implícitamente, un criterio para decidir que las notificaciones personales son las realizadas por vía electrónica.

Lo anterior es así, pues conforme a lo definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Ley de Amparo no establece en el artículo 26, fracción IV, que la notificación electrónica deba sustituir a toda clase de comunicación en el juicio de amparo, ni específicamente, las que conforme a dicha norma se llevan a cabo por lista, ya que corresponde al órgano jurisdiccional establecer la forma en que se debe comunicar una determinación, según las circunstancias del caso y el contenido propio de la actuación de que se trate.

En consecuencia, las notificaciones por vía electrónica son una opción para realizar las personales que tradicionalmente se llevaban a cabo de manera impresa, o, por escrito, como las identificó, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sirve de apoyo a lo anterior, en su parte conducente, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente dice lo siguiente:

"TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD. Del análisis integral y sistemático de los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 217, 218, primer párrafo, 222 al 226 y 228 de la Ley de Amparo, se desprende que de manera expresa se concede carácter obligatorio a la jurisprudencia, particularidad que no comparte con las tesis aisladas que se generan en los fallos de los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación. Atento a lo anterior, los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes y, por tanto, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio. Congruente con ello, a falta de jurisprudencia definida sobre un tema determinado y cuando exista un criterio aislado o precedente aplicable para la



solución de un caso concreto, debido al carácter orientador que esta Superioridad les ha conferido y el principio de seguridad jurídica, es dable mas no obligatorio que los órganos jerárquicamente inferiores lo atiendan en sus resoluciones, mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente y de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional." [Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, Jurisprudencia 2a./J. 195/2016 (10a.), página 778]

Cabe señalar que si bien el Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, regula la integración y trámite del expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo; dicho Acuerdo resulta inaplicable para el presente estudio, pues no puede estar por encima de las disposiciones de la Ley de Amparo, en los términos antes analizados, además de que dicha norma no facultó al Consejo de la Judicatura Federal para regular cuáles debieran ser las notificaciones electrónicas, ni tampoco tiene facultades en ese sentido en términos de los artículos 94 y 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal deben versar en materia de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, no así para reglamentar aspectos que no se encuentran debidamente regulados en la Ley de Amparo.

En consecuencia, de una interpretación histórica progresiva, teleológica y sistemática de los artículos 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Amparo, conlleva determinar que las notificaciones personales a la parte quejosa o a la tercera interesada pueden realizarse de dos maneras distintas, a saber: **(1)** de forma escrita, o bien, **(2)** por medios electrónicos. Al respecto, la notificación electrónica hace posible que las partes de un proceso judicial puedan ser informadas en gran parte, de los actos procesales con el uso de mecanismos técnicos o informáticos.

De ahí que la notificación electrónica sea un medio idóneo que goza de los mismos efectos que la notificación personal, pues fue concebida como una forma de contribuir a la reducción significativa de los tiempos de comunicación de las actuaciones que se ordenan de manera personal; por tanto, esta implementación de las notificaciones electrónicas logra reducir considerablemente el



tiempo que demora en llegar una comunicación al domicilio de las partes, suavizando en gran medida uno de los problemas más recurrentes relacionados con la agilidad procesal consistente en la dificultad para notificar, pero no desconoce la diversa forma a través de estrados o lista prevista en la Ley de Amparo que seguirán realizándose de acuerdos o actuaciones que no requieran que se efectúe de manera personal.

Con ello se logra conceder una ventaja indebida a quienes solicitaron acceder al uso de los medios electrónicos dado que el sistema en que está previsto surtan efectos las notificaciones electrónicas, amplía el plazo en que éstas surten efectos, mientras las que se efectuarían por lista es al siguiente día, las verificadas por medios electrónicos se difieren a dos días más dependiendo si se accede en ese lapso o no al sistema.

En tales condiciones, estamos en desacuerdo con la mayoría, dado que en nuestra opinión el órgano jurisdiccional únicamente debería estar obligado a notificar por vía electrónica al interesado los proveídos y determinaciones que deba conocer personalmente, es decir, los que se encuentran dentro de alguno de los supuestos previstos en los incisos a) al I) del artículo 26, fracción I, de la Ley de Amparo; mientras que los restantes serán por lista, conforme a la diversa fracción III de la Ley de Amparo.

Las explicaciones antes mencionadas son las que nos generan convicción y que nos condujeron a formular respetuosamente el presente voto de minoría.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 9, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J.195/2016 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas, con número de registro digital: 2013380.

La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 439/2018 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo III, junio de 2019, página 2215, con número de registro digital: 28720.

Este voto se publicó el viernes 27 de enero de 2023 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS EN EL JUICIO DE AMPARO. SON UN MEDIO INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMO, POR TANTO, SE DEBEN PRACTICAR POR ESE MEDIO TODAS, AUN CUANDO SEAN PERSONALES O POR LISTA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a posicionamientos contrarios al analizar una misma problemática jurídica, pues con apoyo en lo dispuesto por el artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo, uno sostuvo que sólo deben practicarse las notificaciones electrónicas cuando éstas sean personales; mientras que el otro órgano colegiado consideró que las notificaciones electrónicas son un medio independiente y autónomo, por tanto, se deben practicar por ese medio todas, aun cuando sean personales o por lista.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que de una interpretación histórica progresiva, teleológica y sistemática de la Ley de Amparo, determina la vía electrónica es una forma de notificación independiente y autónoma prevista por el legislador para el caso de que lo soliciten las partes; y que no existe limitante para su práctica en ninguna de las fracciones del artículo 26 de la Ley de Amparo, por lo que si el interesado solicita ser notificado vía electrónica, previa satisfacción de los requisitos diferenciados existentes para ello, la totalidad de las notificaciones, ya sean de carácter personal o por lista, deben practicarse electrónicamente, pues se entiende que el legislador al momento de establecer una regulación especial para el trámite electrónico del expediente pretendió abonar a la seguridad jurídica y no establecer requisitos confusos que sujetaran a las partes a reglas de mayor complejidad, en su detrimento.

Justificación: La interpretación histórica, progresiva, teleológica y sistemática de los artículos 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Amparo, conlleva determinar que las notificaciones efectuadas a las partes pueden realizarse de cuatro maneras distintas a saber: 1) personal, 2) mediante oficio, 3) por lista y 4) vía electrónica; por lo que conforme al artículo 26, fracción IV, de la Ley de Amparo, la vía electrónica es una forma de notificación independiente y autónoma, pues no está incluida dentro de la limitante establecida en la fracción III del artículo invocado y, por tanto, todas las



notificaciones de un juicio de amparo deban hacerse por esta vía, cuando así lo hayan solicitado las partes y cuenten con firma electrónica. Atento a que el legislador estableció reglas específicas para la notificación vía electrónica que exige además a los interesados contar con firma electrónica (FIREL), y optar por este medio de comunicación que posibilita el derecho de las partes a transitar hacia un esquema de justicia digital, por lo que quienes opten por este medio de comunicación oficial, quedan sujetos a las reglas propias de tal sistema, sin que ello implique un trato diferente a las partes que no optaron por hacerlo, pues tienen el derecho y la posibilidad de alejarse del trámite ordinario y optar por transitar hacia el esquema de justicia digital.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.C. J/27 C (11a.)

Contradicción de tesis 16/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Sexto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 6 de diciembre de 2022. Mayoría de nueve votos de los Magistrados Iliana Fabricia Contreras Perales, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Alejandro Sánchez López, Manuel Ernesto Saloma Vera, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta). Disidentes: María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Amparo Hernández Chong Cuy, Judith Moctezuma Olvera, Adalberto Eduardo Herrera González, Gonzalo Hernández Cervantes y Gonzalo Arredondo Jiménez, quienes formularon voto de minoría. Encargada del engrose y ponente: Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente. Secretario: Ruperto Guido García.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la queja 63/2022, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 243/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de enero de 2023 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PARTICULARES EQUIPARADOS A UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. TIENEN ESE CARÁCTER LOS COMISARIOS DEPORTIVOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE KARTISMO, ASOCIACIÓN CIVIL, ASOCIADA A LA FEDERACIÓN MEXICANA DE AUTOMOVILISMO DEPORTIVO, ASOCIACIÓN CIVIL, CUANDO EJERCEN, POR DELEGACIÓN, FUNCIONES PÚBLICAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO CONSIDERADAS DE UTILIDAD PÚBLICA, AL ACTUAR, EN ESOS CASOS, COMO AGENTES COLABORADORES DEL GOBIERNO FEDERAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO NOVENO Y VIGÉSIMO PRIMERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 15 DE NOVIEMBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO ITURBE RIVAS, JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, EMMA GASPAS SANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ Y GUSTAVO ROQUE LEYVA. PONENTE: FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL. SECRETARIO: ISMAEL HINOJOSA CUEVAS.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **quince de noviembre de dos mil veintidós.**



**VISTOS;
Y
RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio recibido el diechocho de abril de dos mil veintidós, en la secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el **presidente del Consejo Directivo y el representante jurídico, ambos de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, el presidente del Consejo Directivo y el comisario deportivo, ambos de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil**, formularon denuncia de contradicción de criterios respecto de los sustentados entre los Tribunales Colegiados Décimo Noveno y Vigésimo Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver, respectivamente, los amparos en revisión R.A. 533/2019 y R.A. 302/2021.

En el oficio de denuncia de contradicción se precisó que el **Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** determinó que el **comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil**, de quien se reclamó la resolución por la que se confirmó la sanción de suspensión y veto de toda actividad de automovilismo deportivo por dos años, **no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo**, porque no ejerce por delegación de la Federación Mexicana de Automovilismo, Asociación Civil, funciones públicas de carácter administrativo y, por ende, no actúa como agente colaborador del Gobierno Federal, sino que sus funciones están reguladas en sus estatutos internos, disposiciones de carácter meramente privado que no constituyen una norma general que los dote de una potestad cuyo ejercicio sea irrenunciable, su acatamiento sea obligatorio para la generalidad y su origen tenga naturaleza pública.

Por su parte, el **Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** estableció que el **comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil**, de quien se reclamó la omisión de darle vista en su carácter de tercero interesado, en un recurso de reconsideración, así como la resolución ahí dictada en la que se dilucidó sobre los resultados y la reclasificación de la puntuación obtenida en una competencia de automovilismo deportivo, **es un particular equiparado a una autoridad para**



efectos del juicio de amparo, porque a través de la resolución reclamada, unilateralmente, creó situaciones jurídicas en perjuicio del quejoso, porque es asociada de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, reconocida por el Estado Mexicano como rector del automovilismo deportivo nacional y realiza labores de coadyuvancia con el Poder Ejecutivo Federal y delega en sus comisiones las distintas especialidades que conforman dicho deporte.

SEGUNDO.—**Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de **diecinueve de abril de dos mil veintidós**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ordenó formar el expediente **17/2022**. Por auto de **nueve de mayo de dos mil veintidós**, admitió a trámite la denuncia de contradicción y solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes que remitieran el archivo digital con las resoluciones respectivas e informaran si los criterios sustentados en los asuntos relacionados con la contradicción de criterios seguían vigentes o, en su caso, la causa por la cual se superaron o abandonaron.

Los tribunales contendientes informaron que sus criterios estaban vigentes.

Mediante oficio DGCCST/X/168/05/2022, de dieciocho de mayo de dos mil veintidós, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó al secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, que de la consulta al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en ese Alto Tribunal, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, no se desprendía el registro de algún conflicto de contradicción de tesis con tema a resolver idéntico o similar al que ahora se plantea en esta contradicción.

TERCERO.—**Turno del asunto.** Por auto de **diecisiete de agosto de dos mil veintidós**, el presidente del Pleno de Circuito de la materia ordenó turnar el expediente virtual al Magistrado ponente para formular el proyecto de resolución correspondiente.

Posteriormente, mediante proveído de **siete de septiembre de dos mil veintidós**, se otorgó prórroga al ponente para la presentación del proyecto.



CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, párrafo primero, 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 abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9o. del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

No pasa inadvertido que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el siete de junio de dos mil veintiuno, se abrogó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se reformó la Ley de Amparo; sin embargo, en términos del artículo primero transitorio, fracción II, de dicho 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 a partir de la entrada en vigor del decreto y, a la fecha, dichos Plenos Regionales todavía no están en funciones.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por autoridades que tuvieron el carácter de responsables en los juicios de amparo de las que derivaron los criterios contendientes.

TERCERO.—**Consideraciones de los criterios contendientes.** Previamente a determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, es conveniente transcribir la parte relativa de las resoluciones emitidas por los órganos colegiados contendientes.

I. Antecedentes del amparo en revisión R.A. 533/2019, del índice del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.



El comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, en el campeonato GPI Gran Prix Internacional *****, en resolución *****, de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, impuso a *****, la suspensión y veto de toda actividad de automovilismo deportivo por dos años, lo que confirmó en la resolución *****, de dieciséis de marzo siguiente.

- La aludida persona, inconforme con esa determinación, así como en contra de otros actos y autoridades responsables, promovió juicio de amparo, el cual se turnó al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en donde se formó el expediente 667/2018. Celebrada la audiencia constitucional, el veinticinco de octubre de dos mil diecinueve, dictó una segunda sentencia (después de la reposición del procedimiento ordenada en un recurso de revisión), en la cual decretó el sobreseimiento en el juicio, en lo que aquí interesa, al estimar que el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, no tiene el carácter de autoridad responsable.

- El quejoso, en desacuerdo con esa sentencia, interpuso recurso de revisión, el cual se turnó al Decimonoveno (sic) Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en donde se formó el toca R.A. 533/2019. En sesión de quince de mayo de dos mil veinte, en la materia de la revisión se confirmó la sentencia recurrida y se sobreseyó en el juicio, en los siguientes términos:

"... SEXTO.— Previamente a abordar el estudio de los agravios propuestos por el recurrente, es menester destacar que este Tribunal Colegiado al resolver el amparo en revisión 382/2018, en sesión de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, determinó revocar la sentencia y reponer el procedimiento.

"En la citada ejecutoria se destacó que el quejoso se ostentaba como tercero extraño al procedimiento, pues manifestó que fue sancionado sin haber tenido la posibilidad de ser oído en el procedimiento en el cual se le impuso una sanción y veto de toda actividad de automovilismo deportivo por el lapso de dos años y sin conocer las razones que sustentan la sanción.

"Se consideró que el juzgador incurrió en una omisión que trascendió al resultado de la sentencia y que ameritaba la reposición del procedimiento, en virtud de que no previno al quejoso para que manifestara si era su deseo señalar



como autoridad responsable a la Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte de la Secretaría de Educación Pública y como acto reclamado la resolución de tres de mayo de dos mil dieciocho, emitida en el recurso de apelación, que modificó la contenida en el oficio ***** señalada como acto reclamado.

"El juzgador mediante acuerdo de fecha dos de septiembre de dos mil diecinueve, requirió a la parte quejosa en los términos indicados y le apercibió que de no desahogar, se seguiría el juicio atento al contenido textual del acto reclamado y autoridad, señalados en el oficio inicial de demanda; toda vez que el quejoso no desahogó el requerimiento en comento, en acuerdo de cuatro de octubre de dos mil diecinueve, el a quo hizo efectivo el apercibimiento decretado.

"En ese orden de ideas, las consideraciones sustentadas por el juzgador en el fallo recurrido, materia de revisión en la presente instancia, se refieren a los actos reclamados al comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, respecto de los cuales el juzgador estimó actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 1, fracción I y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, en virtud de que fueron emitidos por un particular que no ejerce funciones de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Una vez precisado lo anterior, se advierte que el recurrente aduce en el primer agravio, que los actos de autoridad reclamados en la demanda de amparo, si fueron en ejercicio de una función propia del Estado, esto es, si constituyen actos realizados por particulares equivalentes a los de autoridad.

"... A efecto de dar respuesta a los argumentos que anteceden, los cuales se analizarán de manera conjunta dada su estrecha relación, es menester referir, en primer término, que la parte quejosa reclamó los siguientes actos:

"• El oficio ***** de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, que contiene la resolución emitida por el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, a cargo del Campeonato GPI Grand Prix Internacional *****, en la que se le impuso una sanción de suspensión y veto de toda actividad de automovilismo deportivo por dos años.



"• El oficio ***** de dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, que contiene la resolución emitida por el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, a cargo del Campeonato GPI Grand Prix International *****, en la que se confirmó la sanción emitida en resolución de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, referida en el punto que antecede; así como, la ejecución de las determinaciones precisadas.

"Por otra parte, de la sentencia recurrida se advierte que el juzgador determinó sobreseer en el juicio, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 1, fracción I y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, toda vez que los actos reclamados no eran susceptibles de someterse a control de constitucionalidad a través del juicio de amparo, pues fueron emitidos por un particular que no ejerce funciones de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"... De lo expuesto se obtiene, que las principales premisas en que el juzgador sustentó su determinación de sobreseer en el juicio consistieron en que la Comisión Nacional de Kartismo es una Asociación Civil de carácter deportivo, que no constituye propiamente una Asociación Deportiva Nacional, en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte; que el veto impuesto no tenía como sustento la Ley General de Deporte y Cultura Física, pues únicamente se basó en un reglamento deportivo y en un estatuto, los cuales no son normas jurídicas emitidas por el Estado, sino reglas de carácter privado; que el quejoso no era miembro de la Comisión Nación (sic) de Kartismo, por lo que no podía entenderse que propiamente se haya impuesto una sanción de las previstas en la Ley General de Deporte y Cultura Física o se haya ejercido en su contra una sanción disciplinaria como deportista.

"Ahora bien, el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, establece como actos combatibles en el juicio constitucional los provenientes de particulares cuando sean 'equivalentes' a los de las autoridades, en los términos siguientes:

"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.'

"La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 423/2014, en sesión de uno de julio de dos mil quince, analizó el contenido de los artículos 1o. y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, para efectos de la procedencia del juicio de amparo cuando se reclamen actos de particulares, conforme al texto de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

"Determinó que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en términos de la fracción indicada, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general que les confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad, esto es, cuando dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"En efecto, la Segunda Sala explicó que de conformidad con lo previsto en los artículos 1o., último párrafo, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, los actos de particulares tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre que su actuación esté prevista en una norma general y afecte directamente algún derecho fundamental, o bien, omita dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación, lo que deberá valorarse por el tribunal de amparo.

"Concluyó que a la luz del nuevo alcance del concepto de 'autoridad' para efectos del juicio de amparo, no resultaba posible que se reclamen todos los actos de particulares que pudieran dar lugar a una violación de derechos fundamentales, sino sólo aquellos homologables a los de autoridad y que tengan su origen en una norma general.



"En este contexto, el particular que actúa con carácter de autoridad se ubica en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, con lo cual, dicha relación se reviste del imperio similar al de la fuerza pública, entendiendo ésta, no como un poder coactivo material, en consecuencia, tiene un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública, misma que tiene como base una autorización de carácter legal.

"Al actuar el particular como un ente con poder público, se encuentra consreñido a la observancia de los derechos fundamentales en un plano jurídico subjetivo, en consecuencia, los actos que fueran realizados sin apego a los derechos humanos pueden ser materia de reclamo a través del juicio de amparo el cual resulta ser el medio de control constitucional idóneo para que los gobernados puedan impugnar los actos de autoridad estatal, o sus equivalentes, que estimen violatorios de su esfera jurídica.

"Destacó que las características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad son los siguientes:

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

"2. Que afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

"3. Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

"Las citadas consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 112/2015 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RE-TENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE



RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Conforme al artículo, 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en términos de la fracción indicada, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general que les confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad, esto es, cuando dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Ahora bien, las AFORES que, en cumplimiento a los artículos 109, fracción X, 166 y 170, primer y tercer párrafos, de la Ley del Impuesto sobre la renta abrogada, así como los párrafos tercero, cuarto, quinto y octavo de la Regla I.3.10.5 de la Resolución de Miscelánea Fiscal para el año 2013, retienen el impuesto sobre la renta derivado de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, no tienen el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en tanto que no actúan de manera unilateral y con imperio en un plano de supra a subordinación con respecto a los trabajadores titulares de las subcuentas, sino como auxiliares del fisco federal y responsables solidarios del cumplimiento de la obligación a cargo de los contribuyentes.' (Visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1797)

"Una vez precisado lo anterior, es menester traer a contexto el marco normativo que rige a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil y a la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil:

"... De los preceptos transcritos se advierte que la Ley General de Cultura Física y Deporte reconoce a las federaciones deportivas mexicanas el carácter de asociaciones deportivas nacionales y dispone que todo lo previsto en esa ley para las asociaciones deportivas, les será aplicable.

"Establece que las asociaciones deportivas nacionales regularán su estructura interna y funcionamiento, de conformidad con sus estatutos sociales, la ley



y su reglamento, observando en todo momento los principios de democracia, representatividad, equidad, legalidad, transparencia y rendición de cuentas.

"Prevé que las asociaciones deportivas nacionales son la máxima instancia técnica de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, en los términos del reconocimiento de su respectiva federación deportiva internacional.

"Además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, por lo que dicha actuación se considerará de utilidad pública. Además de las actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas, ejercen bajo la coordinación de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (Conade), las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:

"I. Calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales;

"II. Actuar en coordinación con sus asociados en la promoción general de su disciplina deportiva en todo el territorio nacional;

"III. Colaborar con la administración pública de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios en la formación de técnicos deportivos y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte; IV. Colaborar con la administración pública de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios en el control, disminución y prevención de la obesidad y las enfermedades que provoca;

"V. Colaborar con la administración pública de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios en la prevención de la violencia en el deporte y eventos o espectáculos públicos o privados en materia de activación física, cultura física o deporte;



"VI. Actuar como el organismo rector de su disciplina deportiva, en todas sus categorías, especialidades y modalidades, en la República Mexicana; VII. Representar oficialmente al país ante sus respectivas federaciones deportivas internacionales; y, VIII. Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la presente ley, su reglamento y demás ordenamientos aplicables."

"Los ordenamientos citados reconocen a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, como la máxima autoridad nacional en materia de automovilismo deportivo. En el código se prevé que dentro de las facultades de la Federación se encuentra fomentar, normar, reglamentar, sancionar, encauzar y supervisar la práctica del automovilismo deportivo, para avalar los campeonatos y eventos nacionales e internacionales que se celebren en la República Mexicana, por conducto de las Comisiones Nacionales de Automovilismo Deportivo afiliadas según la especialidad que a cada una corresponda.

"La Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, ejerce sus funciones representada por su presidente como máximo representante, en ejercicio de las facultades estatutarias y de la normatividad aplicable en el ámbito deportivo y reglamentario, delegando las distintas especialidades que conforman el deporte a sus Comisiones Nacionales asociadas.

"Cada Comisión Nacional de Automovilismo Deportivo asociada a la Federación es la máxima autoridad rectora en su modalidad y ejerce sus funciones representada por su presidente como máximo representante de la misma, en el ejercicio de las facultades estatutarias y de la normatividad aplicable en el ámbito deportivo y reglamentario de su especialidad.

"Por otra parte, la Comisión Nacional de Kartismo, es una Asociación Civil, reconocida, en el código deportivo, por la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, como un organismo rector y máxima autoridad de su especialidad, sin menoscabo de la suprema autoridad de la Federación.

"Dispone que las Comisiones reconocidas deberán elaborar un reglamento de su especialidad, cuyas normas deben ser congruentes y no se deberán oponer ni contravenir al mencionado código.



"El Estatuto de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, indica que es la máxima autoridad de su especialidad rectora del automovilismo deportivo de Kartismo en la República Mexicana y está facultada para sancionar y avalar eventos, campeonatos y competencias de esta especialidad, tanto nacionales como internacionales que se realicen en ella, sin menoscabo de la suprema autoridad que corresponde a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, A.C. (FEMADAC).

"De igual forma se establecen, de manera enunciativa, las facultades de Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil:

"I. Coordinar, fomentar, reglamentar y sancionar los eventos de su especialidad en la República Mexicana, de manera coordinada con FEMADAC y los organismos deportivos nacionales e internacionales y entidades federativas de acuerdo a la normatividad aplicable.

"II. Promover y consolidar la participación del automovilismo de su especialidad con los sectores público, privado y social.

"III. Tramitar y avalar las licencias deportivas y acreditaciones que expide FEMADAC a los competidores en las diferentes categorías del automovilismo deportivo y las acreditaciones de servicio a aquellas personas que intervengan en el desarrollo de eventos de esta especialidad.

"IV. Implantar, en el ámbito de su competencia, el Sistema Nacional de Registro del Deporte Federado (en lo sucesivo denominado SIRENED), mediante el uso obligatorio de las licencias deportivas y acreditaciones que expida FEMADAC, de acuerdo a la participación que sus titulares tengan en los eventos.

"V. Solicitar y obtener el apoyo, en la medida de las posibilidades de FEMADAC, para dar cumplimiento a los programas de actividades de corto, mediano y largo plazos, así como las acciones que a la ***** correspondan como parte del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte, comunicando a FEMADAC estos programas.



"VI. Comunicar a FEMADAC los programas de corto, mediano y largo plazo del automovilismo de su especialidad, conforme a los lineamientos establecidos para el desarrollo planificado del deporte nacional.

"VII. Presentar a FEMADAC su calendario de eventos, incluyendo aquellos que considere tengan nivel de campeonato nacional a fin de que, en su caso, sean autorizados por FEMADAC.

"VIII. Imponer sanciones a cualquier persona física o moral asociada o afiliada a la ***** por actos u omisiones contrarios a su estatuto y demás normatividad aplicable, o si afectan o lesionan la unidad y buen nombre del automovilismo y/o las autoridades deportivas.

"IX. Designar a los comisarios deportivos para la sanción de sus eventos y responsabilizarse de que todos los participantes cuenten con su licencia deportiva o acreditación vigente expedida por FEMADAC. Los comisarios deportivos tendrán la responsabilidad de realizar el trámite correspondiente a quienes no cuenten con la misma.

"X. Avalar, conjuntamente con FEMADAC, la participación de pilotos mexicanos y extranjeros residentes en México, en competencias, campeonatos y eventos tanto nacionales como internacionales de automovilismo de su especialidad.

"XI. Participar concertadamente con las autoridades y órganos públicos y privados del Deporte Nacional e Internacional a efecto de representar el Automovilismo Deportivo Nacional de su especialidad.

"XII. Emitir opinión y representar al automovilismo de la especialidad ante las autoridades deportivas federales y locales, así como ante las entidades públicas y privadas del deporte nacional e internacional, cooperando con los promotores, organismos afines, FEMADAC y Organismos del Sistema Nacional de Cultura Física del Deporte.

"IX (sic). Emitir opinión y representar al Automovilismo Deportivo Nacional de su especialidad, ante los órganos e instancias de Apelación y Arbitraje del



Deporte, que conforme a disposiciones legales se constituya en el ámbito Nacional.

"X (sic). Autorizar los reglamentos técnico-deportivos de los promotores afiliados a la CNK.

"XI (sic). Presentar a FEMADAC el directorio de los clubes de pilotos, promotores y organismos afines afiliados a la *****', con copia de la documentación estatutaria que para tal fin deben tener. (sic)'

"En ese contexto, se estima que los agravios formulados por el recurrente son infundados, pues, por una parte, el análisis de los preceptos transcritos evidencian, que la Comisión Nacional de Kartismo, es una Asociación Civil, que no ejerce por delegación de la Federación Mexicana de Automovilismo, Asociación Civil, funciones públicas de carácter administrativo y, por ende, no actúa como agente colaborador del Gobierno Federal.

"En efecto, la Ley General de Cultura Física y Deporte, expresamente dispone que las asociaciones deportivas nacionales, entre las que se encuentran las federaciones deportivas, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, lo que se considera de utilidad pública, lo anterior implica que la norma general les confiere atribuciones para actuar como autoridades del Estado, sin que se advierta que estén facultados para delegar a las comisiones esas funciones públicas de carácter administrativo que les son inherentes.

"Lo anterior es así, porque las facultades que la Federación Mexicana de Automovilismo, Asociación Civil, realiza por conducto de las Comisiones Nacionales de Automovilismo Deportivo afiliadas, entre las que se encuentra la de Kartismo, son las de fomentar, normar, reglamentar, sancionar, encauzar y supervisar la práctica del automovilismo deportivo, para avalar los campeonatos y eventos nacionales e internacionales que se celebren en la República Mexicana, es decir, son propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas y no las funciones públicas de carácter administrativo, que le son



encomendadas en la Ley General de Cultura Física y Deporte, pues, se insiste, están reservadas únicamente para las Asociaciones Deportivas Federales.

"Por otra parte, como lo sostuvo el juzgador, la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, no constituye propiamente una asociación deportiva nacional, caracterizada por ser la máxima instancia técnica de su disciplina y por representar a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades.

"Sobre este punto, es dable decir que si bien el código deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo y los estatutos de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, definen a la Comisión como la máxima autoridad, ese reconocimiento únicamente concierne a su especialidad, es decir, al Kartismo y no a todo el deporte del automovilismo.

"Además, los ordenamientos citados son coincidentes en reconocer como autoridad suprema a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, instancia técnica que representa al automovilismo deportivo en la República Mexicana en todas sus modalidades y especialidades, por lo que tiene el carácter de asociación deportiva y es reconocida por la Ley General de Cultura Física y Deporte.

"Aunado a lo anterior, las funciones de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, están reguladas en sus estatutos internos, disposiciones de carácter meramente privado, los cuales, contrario a lo afirmado por el recurrente, no tienen el carácter de una norma general que los dote de una potestad cuyo ejercicio sea irrenunciable, su acatamiento sea obligatorio para la generalidad y su origen tenga naturaleza pública.

"Respecto a las jurisprudencias emitidas por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, PC.I.A. J/74 A (10a.): 'FEDERACIONES DEPORTIVAS MEXICANAS. SON PARTICULARES EQUIPARADOS A UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EJERCEN, POR DELEGACIÓN, FUNCIONES PÚBLICAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO, ACTUANDO COMO AGENTES COLABORADORES DEL GOBIERNO FEDERAL Y COMO CONSECUENCIA DE MANEJAR RECURSOS PÚBLICOS.' y PC.I.A. J/79 A (10a.): 'ASOCIACIONES DEPORTIVAS NACIONALES. REALIZAN ACTOS EQUIVALENTES A



LOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EJERCEN LA POTESTAD DISCIPLINARIA, PORQUE SON LA MÁXIMA INSTANCIA TÉCNICA DE SU DISCIPLINA Y REPRESENTAN A UN SOLO DEPORTE EN TODAS SUS MODALIDADES Y ESPECIALIDADES.', se estima, como lo sostuvo el juzgador, que no resultan aplicables al caso concreto, pues en ellas se analizó a las Federaciones Deportivas y Asociaciones Nacionales, no así a las Comisiones Nacionales Deportivas, las que, como se vio en los párrafos que anteceden, tiene naturaleza diversa.

"En una parte del sexto agravio, el recurrente argumenta que resulta fuera de lugar lo afirmado por el juzgador en el sentido de que pretenda alterar o modificar los resultados de una justa deportiva, toda vez que ello no fue materia de discusión.

"Es ineficaz el agravio sintetizado, toda vez que el juzgador no afirmó que pretendiera modificar los resultados de una justa deportiva, lo que en realidad argumentó fue que las sanciones por infracciones a los estatutos, reglamentos deportivos y ordenamientos de conducta no constituían una manifestación punitiva del Estado, ya que los Jueces, árbitros y comisionados de las competencias deportivas no ejercían funciones públicas propias del Estado, ni dichas normas eran ordenamientos jurídicos de índole público, que de estimarse lo contrario, se llegaría al extremo de considerar que las sanciones deportivas que se sustenten en los estatutos, reglamentos deportivos y ordenamientos de conducta de las asociaciones deportivas constituyen manifestaciones del poder institucionalizado del Estado y que, por ende, el juicio de amparo podría ser una vía para analizarlas, con la finalidad de alterar, e incluso, modificar los resultados de una justa deportiva, lo que equivaldría a judicializar resultados deportivos.

"Lo anterior evidencia que el juzgador señaló a manera de ejemplificar lo que ocurriría en el supuesto de que se estimara que las sanciones deportivas derivadas de la aplicación de estatutos, reglamentos deportivos y ordenamientos de conducta de las asociaciones deportivas, constituyen manifestaciones del poder institucionalizado del Estado y, por ende, que en su contra fuera procedente el juicio de amparo, sin que se observe que haya sostenido que la pretensión del ahora recurrente era modificar los resultados de una justa deportiva.



"... En las relatadas circunstancias, al resultar infundados e inoperantes los argumentos hechos valer por la parte recurrente, lo procedente es, en la materia de revisión, confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio.

"Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley de Amparo, y demás relativos, se resuelve:

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

"SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio, por los motivos que se exponen en el fallo recurrido."

II. Antecedentes del amparo en revisión R.A. 302/2021, del índice del Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, en una resolución dictada en un recurso de reconsideración dilucidó sobre los resultados y la reclasificación de la puntuación obtenida en una competencia de automovilismo deportivo.

- ***** inconforme con esa determinación, como tercero extraño promovió juicio de amparo, el cual se turnó al Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en donde se formó el expediente ***** . Celebrada la audiencia constitucional, el once de agosto de dos mil veintiuno, dictó sentencia en la cual concedió el amparo.

- El comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, en desacuerdo con esa sentencia, en su carácter de autoridad responsable, interpuso recurso de revisión, el que se turnó al Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en donde se formó el toca R.A. 302/2021, y en la sesión respectiva confirmó la sentencia recurrida, concedió el amparo por los motivos expuestos en la determinación impugnada y declaró sin materia la revisión adhesiva interpuesta por el quejoso. Lo cual se resolvió en los siguientes términos:

"... QUINTO.—**Estudio.** Procede el estudio de los argumentos expuestos.



"En este sentido, los agravios sintetizados en los **incisos A) y C) son ineficaces.**

"Lo anterior es así ya que, conforme a los artículos 50 a 53 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, las Federaciones Mexicanas Deportivas serán reconocidas como Asociaciones Deportivas Nacionales, las cuales ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, además, disponen que las Asociaciones Deportivas Nacionales se rigen por lo dispuesto en la ley de la materia, su Reglamento, demás disposiciones jurídicas que les sean aplicables y por sus estatutos y reglamentos.

"Ahora bien, el comisario deportivo es parte asociada de la Federación Mexicana de automovilismo deportivo, Asociación Civil, la cual es el órgano reconocido por el Estado Mexicano como rector del automovilismo deportivo nacional, realizando labores de coadyuvancia con el Poder Ejecutivo Federal, misma que se encuentra conformada por distintas comisiones y que, para regular los eventos deportivos, dicha Federación y sus Comisiones tienen expedido y vigente el **Código Deportivo** que rige su actividad.

"Así, conforme a los artículos 1, 2, 3, 54, 55, 68, 70, 71 y 74, fracciones I, VI y VII del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil (FEMADAC), se advierte que dicha Federación delega en las Comisiones Nacionales asociadas las distintas especialidades que conforman el deporte, como lo es el **kartismo.**

"De igual forma, la Comisión Nacional de Kartismo, como asociada de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, tiene facultad para designar al **comisario deportivo** –señalado como responsable en el juicio de amparo–, quien representa su máxima autoridad para la aplicación del Código Deportivo y de los reglamentos de la Comisión Nacional respectiva.

"Por ello, las Asociaciones Deportivas Nacionales, como agentes colaboradores del Gobierno Federal, realizan funciones públicas de carácter administrativo y disciplinario, las cuales, conforme al artículo 53 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, se regirán, entre otras normas, por las disposiciones



jurídicas que les sean aplicables, por sus estatutos y reglamentos, como lo es el Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, de la cual es asociada la Comisión Nacional de Kartismo, y por tanto, en quien se delegó la mencionada especialidad, de ahí que su actuación sí tiene origen en la ley.

"En ese sentido, como lo resolvió el Juzgado de Distrito, la actuación del comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, debe estimarse como un particular equiparado a una autoridad para efectos del juicio de amparo, tomando en consideración que, a través de la resolución dictada en el recurso de reconsideración (acto reclamado), de manera unilateral creó situaciones jurídicas concretas en perjuicio del quejoso, al resolver lo que sigue:

"PRIMERO.—Conforme a los razonamientos expuestos en los considerandos previos, el Campeonato Nacional Fórmula Karts deberá acreditar correctamente los puntos al resultado conforme a la sanción impuesta al piloto ***** , de pérdida de seis lugares en la parrilla de salida, vinculándolos a los puntos respectivos, restándole los 7 (siete) puntos que existen de diferencia entre el segundo y el octavo lugar, de acuerdo a los artículos 15.9 y 19.6 del Reglamento General FK 2019 del Campeonato Nacional Fórmula Karts, ya que conforme a esto los puntos no deben deducirse por separado del lugar obtenido bajo una sanción, siendo el resultado obtenido tomando en consideración el lugar al que fue remitido y los puntos asociados a dicha posición, por lo que se deberán reclasificar correctamente las posiciones de los demás competidores.

"SEGUNDO.—Notifíquese al recurrente, a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, A.C., a los comisarios de esta Comisión, al campeonato Formula Karts en el que compete.'

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia PC.I.A. J/79 A (10a.), del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, registro: 2012248:

"ASOCIACIONES DEPORTIVAS NACIONALES. REALIZAN ACTOS EQUIVALENTES A LOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EJERCEN LA POTESTAD DISCIPLINARIA, PORQUE SON LA MÁXIMA



INSTANCIA TÉCNICA DE SU DISCIPLINA Y REPRESENTAN A UN SOLO DEPORTE EN TODAS SUS MODALIDADES Y ESPECIALIDADES. Las funciones públicas de carácter administrativo delegadas a dichas asociaciones cuando actúan como agentes colaboradores del Gobierno Federal (que se considera de utilidad pública), están determinadas en una norma general que les confiere atribuciones para actuar como autoridades del Estado, cuyo ejercicio tiene un margen de discrecionalidad, en tanto pueden decidir si las ejercen o no y en qué sentido. Además, las asociaciones deportivas nacionales son la máxima instancia técnica de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, de modo que sus decisiones están revestidas de un grado de imperatividad; por tanto, pueden dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, omitir actuar en determinado sentido, lo que se traduce en que, con independencia de que formalmente puedan estar constituidas como una asociación de carácter civil, pueden realizar actos equivalentes a los de autoridad en los que afecten derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; de manera que cuando actúan así u omiten hacerlo, deben considerarse como particulares equiparados a una autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.'

"... En tales condiciones, lo que procede es **confirmar** la sentencia recurrida que **concedió el amparo** al quejoso *****', por los motivos expuestos y para los efectos precisados por el Juzgado de Distrito en el fallo que se revisa.

"Por lo expuesto y fundado se,

"RESUELVE:

"PRIMERO.—Se **confirma** la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege a** *****', por los motivos expuestos y para los efectos precisados por el Juzgado de Distrito en la sentencia revisada.

"TERCERO.—Se declara **sin materia** la revisión adhesiva interpuesta por el quejoso *****' ..."



CUARTO.—Existencia de la contradicción de criterios objeto de denuncia.

Las jurisprudencias P./J. 72/2010 y 1a./J. 22/2010, del Pleno y de la Primera Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativas a la existencia de una contradicción de tesis, establecen:

"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." (Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia: Común. Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Tipo: Jurisprudencia)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o



cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible." (Registro digital: 165077. 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)

En conformidad con los citados criterios, para que exista una contradicción de tesis, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

- Los tribunales contendientes adopten 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.

- La adopción de esos criterios derive del ejercicio de su arbitrio judicial a través de una labor interpretativa mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

- 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.

Ahora, el **Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** determinó que el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Esencialmente estableció, después de parafrasear lo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de actos de particulares equivalentes a los de autoridad, que la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, ejerce sus funciones a través de su presidente como máximo representante, en ejercicio de las facultades estatutarias y de la normatividad aplicable en el ámbito deportivo y reglamentario, delegando las distintas especialidades que conforman el deporte a sus Comisiones Nacionales asociadas y cada una de éstas es la máxima autoridad rectora en su modalidad



y ejerce sus funciones representada por su presidente como máximo representante, en el ejercicio de las facultades estatutarias y de la normatividad aplicable en el ámbito deportivo y reglamentario de su especialidad.

Expuso que la Comisión Nacional de Kartismo, es una Asociación Civil, reconocida en el Código Deportivo, por la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, como un organismo rector y máxima autoridad de su especialidad, sin menoscabo de la suprema autoridad de la Federación.

Destacó que las comisiones reconocidas deben elaborar un reglamento de su especialidad, congruente con el Código Deportivo y sin oponerse ni contraerlo. El de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, indica que es la máxima autoridad de su especialidad rectora del automovilismo deportivo de Kartismo en la República Mexicana y está facultada para sancionar y avalar eventos, campeonatos y competencias de esa especialidad, tanto nacionales como internacionales que se realicen en ella, sin menoscabo de la suprema autoridad que corresponde a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil.

Precisó las facultades que enunciativamente se establecen para la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil. Así, de todo lo expuesto concluyó que ésta no ejerce por delegación de la Federación Mexicana de Automovilismo, Asociación Civil, funciones públicas de carácter administrativo y, por ende, no actúa como agente colaborador del Gobierno Federal.

Explicó que la Ley General de Cultura Física y Deporte confiere a las asociaciones deportivas nacionales, además de sus propias atribuciones, ejercer por delegación funciones públicas de carácter administrativo como agentes colaboradores del Gobierno Federal, lo cual se considera de utilidad pública, es decir, se les confieren atribuciones para actuar como autoridades del Estado; sin embargo, no están facultadas para delegar a las comisiones esas funciones públicas de carácter administrativo que le son inherentes.

Consideró que ello es así porque las facultades de la Federación Mexicana de Automovilismo, Asociación Civil, realizadas por conducto de las Comisiones nacionales de automovilismo deportivo afiliadas, entre las que se encuentra la



de Kartismo, son las de fomentar, normar, reglamentar, sancionar, encauzar y supervisar la práctica del automovilismo deportivo, para avalar los campeonatos y eventos nacionales e internacionales que se celebren en la República Mexicana, es decir, son propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que correspondan a cada una de sus disciplinas deportivas y no las funciones pública de carácter administrativo encomendadas en la Ley General de Cultura Física y Deporte, las cuales están reservadas únicamente para las Asociaciones Deportivas Federales.

Determinó que la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, no es propiamente una asociación deportiva nacional que se caracterice por ser la máxima instancia técnica de su disciplina y por representar a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, sino solamente al Kartismo que es su especialidad y no a todo el deporte del automovilismo.

Enfatizó que las funciones de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, están reguladas en sus estatutos internos, disposiciones de carácter meramente privado que no tienen el carácter de una norma general que la dote de potestad cuyo ejercicio sea irrenunciable, su acatamiento sea obligatorio para la generalidad y su origen tenga naturaleza pública.

Consideró que las Federaciones Deportivas y Asociaciones Nacionales en los términos indicados tienen naturaleza diversa a las Comisiones Nacionales Deportivas y, por ende, no son aplicables las jurisprudencias «PC.I.A. J/74 A (10a.) y PC.I.A. J/79 A (10a.)» del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en las que se analizó a aquéllas y no a dichas comisiones, de rubro:

"FEDERACIONES DEPORTIVAS MEXICANAS. SON PARTICULARES EQUIPARADOS A UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EJERCEN, POR DELEGACIÓN, FUNCIONES PÚBLICAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO, ACTUANDO COMO AGENTES COLABORADORES DEL GOBIERNO FEDERAL Y COMO CONSECUENCIA DE MANEJAR RECURSOS PÚBLICOS."

"ASOCIACIONES DEPORTIVAS NACIONALES. REALIZAN ACTOS EQUIVALENTES A LOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO



CUANDO EJERCEN LA POTESTAD DISCIPLINARIA, PORQUE SON LA MÁXIMA INSTANCIA TÉCNICA DE SU DISCIPLINA Y REPRESENTAN A UN SOLO DEPORTE EN TODAS SUS MODALIDADES Y ESPECIALIDADES."

De lo expuesto, concluyó que el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, **no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo**, porque no ejerce por delegación de la Federación Mexicana de Automovilismo, Asociación Civil, funciones públicas de carácter administrativo y, por ende, no actúa como agente colaborador del Gobierno Federal, sino que sus funciones están reguladas en sus estatutos internos, disposiciones de carácter meramente privado que no constituyen una norma general que la dote de una potestad cuyo ejercicio sea irrenunciable, su acatamiento sea obligatorio para la generalidad y su origen tenga naturaleza pública.

En contrapartida, el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Precisó que, en conformidad con los artículos 50 a 53 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, las Federaciones Mexicanas Deportivas son reconocidas como Asociaciones Deportivas Nacionales, que ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo en donde actúan como agentes colaboradores del Gobierno Federal, y se rigen por lo dispuesto en la ley de la materia, su reglamento, demás disposiciones jurídicas que les sean aplicables, y por sus estatutos y reglamentos.

Destacó que el comisario deportivo es parte asociada de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, reconocida por el Estado Mexicano, como rectora del automovilismo deportivo nacional, por lo que realiza labores de coadyuvancia con el Poder Ejecutivo Federal, y está conformada por distintas comisiones y, para regular los eventos deportivos la Federación y sus Comisiones tienen expedido y vigente el Código Deportivo que rige su actividad.



Explicó que en términos de los artículos 1o. a 3o., 54, 55, 68, 70, 71 y 74, fracciones I, VI y VII, del Código Deportivo, la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, delega en las Comisiones Nacionales asociadas las distintas especialidades que conforman el deporte, como lo es el kartismo y ésta, tiene facultad para designar al comisario deportivo, quien representa su máxima autoridad para la aplicación del Código Deportivo y de los reglamentos de la Comisión Nacional respectiva.

Destacó que las Asociaciones Deportivas Nacionales como agentes colaboradores del Gobierno Federal, realizan funciones públicas de carácter administrativo y disciplinario, las cuales conforme al artículo 53 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, se registrarán, entre otras normas, por las disposiciones jurídicas que les sean aplicables, por sus estatutos y reglamentos, como el Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, de la cual es asociada la Comisión Nacional de Kartismo y, por tanto, en quien se delegó la mencionada especialidad, por lo que su actuación sí tiene origen en la ley.

Concluyó que la actuación del comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, debe estimarse como un particular equiparado a una autoridad para efectos del juicio de amparo, porque a través del acto que se le reclamó, unilateralmente creó situaciones jurídicas concretas en perjuicio del quejoso. Apoyó su decisión en la siguiente jurisprudencia de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito:

"ASOCIACIONES DEPORTIVAS NACIONALES. REALIZAN ACTOS EQUIVALENTES A LOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EJERCEN LA POTESTAD DISCIPLINARIA, PORQUE SON LA MÁXIMA INSTANCIA TÉCNICA DE SU DISCIPLINA Y REPRESENTAN A UN SOLO DEPORTE EN TODAS SUS MODALIDADES Y ESPECIALIDADES. Las funciones públicas de carácter administrativo delegadas a dichas asociaciones cuando actúan como agentes colaboradores del Gobierno Federal (que se considera de utilidad pública), están determinadas en una norma general que les confiere atribuciones para actuar como autoridades del Estado, cuyo ejercicio tiene un margen de discrecionalidad, en tanto pueden decidir si las ejercen o no y en qué sentido. Además, las asociaciones deportivas nacionales son la máxima instancia técnica



de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, de modo que sus decisiones están revestidas de un grado de imperatividad; por tanto, pueden dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, omitir actuar en determinado sentido, lo que se traduce en que, con independencia de que formalmente puedan estar constituidas como una asociación de carácter civil, pueden realizar actos equivalentes a los de autoridad en los que afecten derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; de manera que cuando actúan así u omiten hacerlo, deben considerarse como particulares equiparados a una autoridad responsable para efectos del juicio de amparo." [Registro digital: 2012248. Instancia: Plenos de Circuito. Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito. Décima Época. Materias: Común y Administrativa. Tesis: PC.I.A. J/79 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 33, agosto de 2016, Tomo III, página 1382. Tipo: Jurisprudencia]

En tales condiciones, se actualiza la contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados contendientes, porque examinaron la misma cuestión jurídica y adoptaron criterios distintos a partir de elementos comunes, porque ambos Tribunales Colegiados analizaron si los actos del comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, en términos del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, aunque los emite como particular, son equivalentes a los de autoridad y, por ende, si tiene o no el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, y llegaron a conclusiones opuestas.

En efecto, mientras que el **Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** determinó que el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, **no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo**, porque no ejerce por delegación de la Federación Mexicana de Automovilismo, Asociación Civil, funciones públicas de carácter administrativo y, por ende, no actúa como agente colaborador del Gobierno Federal, sino que sus funciones están reguladas en sus estatutos internos, disposiciones de carácter meramente privado que no constituyen una norma general que la dote de una potestad cuyo ejercicio sea irrenunciable, su acatamiento sea obligatorio para la generalidad y su origen tenga naturaleza pública.



En cambio, el **Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** consideró que el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, **es un particular equiparado a una autoridad para efectos del juicio de amparo**, porque a través de la resolución reclamada, unilateralmente, creó situaciones jurídicas en perjuicio del quejoso, al estar asociada a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, reconocida por el Estado Mexicano como rectora del automovilismo deportivo nacional y realiza labores de coadyuvancia con el Poder Ejecutivo Federal y delega en sus comisiones las distintas especialidades que conforman dicho deporte.

En tales condiciones, se actualiza la contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados contendientes, porque examinaron la misma cuestión jurídica y adoptaron criterios distintos a partir de los siguientes elementos comunes:

- Los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron en amparos en revisión.
- Ambos tribunales contendientes dilucidaron si las resoluciones del comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, en términos del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, aunque las emite como particular, son equivalentes o no a los de autoridad.
- En ambos juicios de amparo indirecto materia de los respectivos recursos de revisión, se reclamaron, entre otros actos, resoluciones emitidas por el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, con motivo de competencias de automovilismo organizadas por dicha comisión en su especialidad que es el Kartismo.
- En los juicios de amparo de donde derivaron los criterios contendientes se analizó si la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, delega o no en la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, funciones públicas de carácter administrativo, en las que actúan como agentes colaboradores del Gobierno Federal, previstas en la Ley General de Cultura Física y Deporte.



No se desatiende que en una de las resoluciones reclamadas en los juicios de amparo indirecto de los que derivaron los recursos de revisión en los que se emitieron las sentencias materia de la presente contradicción de criterios, se determinó la suspensión y veto de toda actividad de automovilismo deportivo por dos años y, en la otra, se resolvió sobre la puntuación o resultado obtenido en una competencia de automovilismo, en la especialidad de Kartismo; sin embargo, en ambas sentencias de los Tribunales Colegiados se analizaron las facultades del comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, para establecer si las resoluciones que emite como particular, son equivalentes o no, a los actos de autoridad, para efectos del juicio de amparo.

QUINTO.—Punto de contradicción. En conformidad con los elementos fácticos y jurídicos precisados, el punto de contradicción consiste en resolver si los actos emitidos por el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, son actos o no equivalentes a los de autoridad en los que afecte derechos y, por ende, si debe considerársele como particular equiparado a una autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

SEXTO.—Decisión. Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se desarrolla.

Cabe anticipar que en relación con el tema existen las siguientes jurisprudencias emitidas por este Pleno de Circuito:

"FEDERACIONES DEPORTIVAS MEXICANAS. SON PARTICULARES EQUIPARADOS A UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EJERCEN, POR DELEGACIÓN, FUNCIONES PÚBLICAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO, ACTUANDO COMO AGENTES COLABORADORES DEL GOBIERNO FEDERAL Y COMO CONSECUENCIA DE MANEJAR RECURSOS PÚBLICOS. Dichas federaciones son personas morales constituidas bajo el amparo de normas de carácter civil, reguladas en los artículos 2670 a 2687 del Código Civil para el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), pero su objeto social guarda relación con el deporte, reglamentado por la Ley General de Cultura Física y Deporte, que tiene su base en el artículo 4o. de la Constitu-



ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regula el derecho de toda persona a la cultura física y práctica del deporte, que tiene una estructura compleja, al integrarse por distintas relaciones jurídicas y diversos sujetos, obligaciones y derechos, en las cuales, el Estado no es el único responsable de su efectividad, sino que para lograr su cumplimiento efectivo se requiere de la intervención tanto de éste, como de los particulares. En términos de dicha legislación, las Federaciones Deportivas Mexicanas tienen el carácter de Asociaciones Deportivas Nacionales, por lo que a diferencia de otras asociaciones civiles, su estructura interna y funcionamiento se encuentran regulados por sus estatutos sociales y por esa ley y su reglamento. De igual forma, deben observar en todo momento los principios de democracia, representatividad, equidad, legalidad, transparencia y rendición de cuentas y, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, actuación que se considera de utilidad pública y realizan las actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas. Por tales motivos, están determinadas en una norma general que les confiere atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio tiene un margen de discrecionalidad, en tanto pueden decidir si las ejercen o no y en qué sentido, aunado a que sus decisiones se encuentran revestidas de un grado de imperatividad, por lo que pueden dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, omitir actuar en determinado sentido, lo que se traduce en que, con independencia de que formalmente puedan estar constituidas como una asociación de carácter civil, puede realizar actos equivalentes a los de autoridad en los que afecten derechos. Además, al manejar recursos públicos, las Federaciones Deportivas Mexicanas cuentan con distintas obligaciones previstas constitucional y legalmente y son sujetos de fiscalización y, como tal, de escrutinio en cuanto a que el manejo de esos recursos se destine a los propósitos que fijen las leyes correspondientes, y que todos los actos encaminados a la custodia y cuidado de los recursos públicos se cumplan cabalmente. Así, paralelamente a lo anterior, la obligación de esas asociaciones de observar, entre otros, los principios de transparencia y rendición de cuentas, abre otra posibilidad para que las Federaciones Deportivas Mexicanas puedan considerarse particular equiparado a una autoridad para efectos del juicio de amparo, pues tal deber implica que



cualquier persona que cuente con interés legítimo para ello, pueda exigirles el conocer los términos en que fueron aplicados los recursos que, aunque en principio sean públicos, forman una unidad con los obtenidos de otras fuentes. De modo que dichas federaciones tienen múltiples obligaciones y pueden realizar diversos actos, algunos que realizan por sí, otros en coordinación con la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) y otros como integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), los cuales pueden dividirse enunciativamente en los siguientes grupos: 1) Aquellos en los que ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, que pueden considerarse como ‘actos de autoridad’, porque al llevarlos a cabo u omitir hacerlo se conducen alejadas de su ámbito privado o particular convencional; 2) Otros actos u omisiones relacionados con el derecho a la información que reconoce el artículo 6o. constitucional, en relación con los principios de transparencia y rendición de cuentas, por manejar recursos públicos y tener una actividad encomendada por la ley que las rige, en relación al derecho a la práctica del deporte y la cultura física y, que al realizarlos u omitir hacerlo, también se encuentran alejadas de su ámbito privado o particular convencional y pueden considerarse ‘actos de autoridad’; 3) Otros actos que, aunque estén obligadas a realizar, no tienen ese carácter de autoridad, sino que actúan como auxiliares de la administración pública, realizando actos que no corresponden a los de autoridad, pues no se llevan a cabo de manera unilateral y obligatoria, sino que se realizan en cumplimiento de lo que prevén las disposiciones que le ordenan la realización precisamente de esos actos, en donde actúa en un plano de coordinación o de sometimiento a la autoridad; y, 4) Otros actos que, son emitidos en el ámbito meramente privado de sus relaciones con los también particulares, a los que presta un servicio deportivo, de acuerdo a su régimen estatutario y normativo. De modo que sólo al realizar alguno de los actos del primer o segundo rubros u omitir hacerlo, puede considerarse que dichas federaciones actúan como particulares equiparados a una autoridad para efectos del juicio de amparo, los cuales en cada caso concreto corresponderá al Tribunal Colegiado de Circuito determinar.’ [Registro digital: 2012001. Instancia: Plenos de Circuito. Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito. Décima Época. Materias: común, administrativa. Tesis: PC.I.A. J/74 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 32, julio de 2016, Tomo II, página 1205. Tipo: Jurisprudencia]



"ASOCIACIONES DEPORTIVAS NACIONALES. REALIZAN ACTOS EQUIVALENTES A LOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EJERCEN LA POTESTAD DISCIPLINARIA, PORQUE SON LA MÁXIMA INSTANCIA TÉCNICA DE SU DISCIPLINA Y REPRESENTAN A UN SOLO DEPORTE EN TODAS SUS MODALIDADES Y ESPECIALIDADES. Las funciones públicas de carácter administrativo delegadas a dichas asociaciones cuando actúan como agentes colaboradores del Gobierno Federal (que se considera de utilidad pública), están determinadas en una norma general que les confiere atribuciones para actuar como autoridades del Estado, cuyo ejercicio tiene un margen de discrecionalidad, en tanto pueden decidir si las ejercen o no y en qué sentido. Además, las asociaciones deportivas nacionales son la máxima instancia técnica de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, de modo que sus decisiones están revestidas de un grado de imperatividad; por tanto, pueden dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, omitir actuar en determinado sentido, lo que se traduce en que, con independencia de que formalmente puedan estar constituidas como una asociación de carácter civil, pueden realizar actos equivalentes a los de autoridad en los que afecten derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; de manera que cuando actúan así u omiten hacerlo, deben considerarse como particulares equiparados a una autoridad responsable para efectos del juicio de amparo." [Registro digital: 2012248. Instancia: Plenos de Circuito. Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito. Décima Época. Materias: común, administrativa. Tesis: PC.I.A. J/79 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 33, agosto de 2016, Tomo III, página 1382. Tipo: Jurisprudencia]

El Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que dichos criterios no son aplicables al caso, porque son relativos a las Federaciones Deportivas Nacionales y a las Asociaciones Nacionales Deportivas, no a las Comisiones Nacionales Deportivas y es a una de éstas (la de Kartismo) la que representa el comisario deportivo señalado como autoridad responsable.

El Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito citó en apoyo a su criterio la segunda de las jurisprudencias transcritas.



Este Pleno de Circuito considera que las aludidas jurisprudencias no resuelven el problema en cuestión, porque efectivamente no dilucidaron si el comisario deportivo representante de una Comisión Nacional Deportiva, Asociación Civil, como en el caso lo es la de Kartismo, tiene o no el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Lo anterior, con independencia de que las Comisiones Nacionales Deportivas, en el caso la de Kartismo, formen parte de una Federación Deportiva Mexicana consideradas también como Asociaciones Deportivas Nacionales, pues, en las citadas jurisprudencias no se hizo extensivo el criterio ahí contenido a las Comisiones que conforman dichas federaciones y asociaciones deportivas y, por ende, tampoco a sus comisarios deportivos.

No obstante, para el análisis que nos ocupa, las aludidas jurisprudencias constituyen una premisa en el sentido de que las Federaciones Deportivas Mexicanas son particulares equiparados a una autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando como agentes colaboradores del gobierno federal y como consecuencia de manejar recursos públicos.

La premisa anterior resulta importante al caso, porque la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, pertenece o forma parte precisamente de una de dichas federaciones, específicamente de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil.

Ahora, resulta práctico traer al caso el análisis que este Pleno de Circuito hizo en la contradicción de tesis 40/2015, de donde derivaron las citadas jurisprudencias. Respecto a lo que se entiende por acto de autoridad y la evolución que ese concepto ha tenido en criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; al respecto, se precisó:

"... Para estar en aptitud de resolver esa cuestión, deben previamente establecer ciertas premisas.



"I. Concepto de acto de autoridad

"A efecto de dar respuesta al primer punto de contradicción, es conveniente analizar los conceptos de acto de autoridad que regulan los artículos 1o. y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que establecen:

"**Artículo 1o.**' (se transcribe)

"**Artículo 5o.**' (se transcribe)

"En lo que aquí interesa, los dispositivos reproducidos contemplan que el juicio de 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 por esa ley; que es parte en el juicio la autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trate 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. Asimismo, que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad que afecten derechos en los términos antes mencionados y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

"El término 'autoridad', se halla utilizado en diversas partes de los artículos 103 y 107 constitucionales, por lo que resulta importante ubicarlas, para establecer el contexto en que se establece esa calidad, en relación con actos u omisiones específicos, así como las diversas materias en las que se regula.

"El contenido de los preceptos citados es el siguiente:

"**Artículo 103.**' (se transcribe)

"**Artículo 107.**' (se transcribe)

"Los preceptos constitucionales transcritos establecen las bases y principios rectores de la acción de amparo como proceso constitucional que tutela los derechos y garantías constitucionales establecidos para la protección de la persona, incluyendo todos los derechos humanos reconocidos en tratados interna-



cionales de los que México sea Parte; por lo que constituyen la columna rectora del juicio de amparo en México y resulta relevante que, a pesar de la reforma habida en junio de dos mil once, no se incluyeron en el Texto Constitucional, como actos objeto de tutela, los que provengan de particulares que actúen como autoridad en ejercicio de facultades atribuidas en una ley o norma jurídica específica.

"Tal omisión no implicó desconocer la existencia de la jurisprudencia existente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que claramente reconocía que hay entidades que, sin tener la calidad formal de autoridades y aparecer como particulares, tenían el poder de crear, modificar o extinguir ante sí y por sí, una situación jurídica del gobernado, en ejercicio de una facultad conferida en una norma, como ocurría con las universidades públicas, etcétera.

"Así, los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal establecen los principios constitucionales del juicio de amparo, los cuales disponen que procede contra 'actos de autoridades', lo que pone de manifiesto la importancia del acto en sí mismo considerado y su vinculación indisoluble al ente de quien proviene; así, acto y autoridad son el binomio que determina la procedencia de la vía de amparo como instrumento procesal constitucional eficaz para su tutela.

"En esa medida, es acorde a esos conceptos constitucionales, que las disposiciones previstas en la Ley de Amparo, como normas de carácter reglamentario, sujetas a los principios que estatuye el sistema constitucional vigente al que pertenecen, desarrolle el supuesto específico reconocido con anterioridad en la jurisprudencia de cuando un particular lleva a cabo actos de autoridad. Así, el artículo 5o., fracción II, estatuye como actos combatibles en amparo los de particulares cuando sean 'equivalentes' a los de las autoridades, lo cual, no puede referirse a otro supuesto jurídico, sino cuando el particular realice 'actos de autoridad', alejado de su ámbito privado o particular y convencional.

"En efecto, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente, no constituye norma legal aislada, sino que en todo caso, se encuentra sujeta a los principios constitucionales, consistentes en mandatos de optimización que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, de acuerdo con las posibilidades jurídicas, fácticas, que dan la esencia y la fortaleza legal al amparo mexicano establecido en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, en



su carácter de norma primaria que rige la protección de los derechos fundamentales y de los derechos humanos reconocidos en la misma Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte, aunque cuando entren en contradicción, prevalecerá la disposición constitucional.

"El contenido de los artículos 1o. y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, ya fueron motivo de análisis por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 423/2014, en sesión de uno de julio de dos mil quince, en la que, después de analizar el proceso legislativo y diversos antecedentes históricos, arribó a la conclusión siguiente: (se transcribe).

"De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia 2a./J. 112/2015 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1797, que establece:

"'ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RETENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe)

"Como puede apreciarse, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que a la luz del nuevo alcance del concepto de 'autoridad' para efectos del juicio de amparo, no resulta posible que se reclamen todos los actos de particulares que pudieran dar lugar a una violación de derechos humanos o fundamentales, sino sólo aquellos homologables a los de autoridad y que tengan su origen en una norma general.

"En este contexto, el particular que actúa con carácter de autoridad, se ubica en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, con lo cual dicha relación se reviste del imperio similar al de la fuerza pública, entendiendo ésta no como un poder coactivo material, en consecuencia, tiene un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública, misma que tiene como base una autorización de carácter legal.



"Asimismo, el Alto Tribunal estableció que el reconocimiento como tal dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y la posibilidad de evaluar, por el tribunal, el acto como lesivo de su esfera de derechos fundamentales y estableció que las características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad, son los siguientes:

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

"2. Que afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

"3. Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

"Posteriormente, en sesión de diecinueve de agosto de dos mil quince, la propia Segunda Sala del Alto Tribunal resolvió la contradicción de tesis 174/2015.

"Partiendo de lo que había resuelto en la diversa contradicción de tesis 423/2014 –transcrita anteriormente–, la Segunda Sala analizó si los notarios públicos tienen el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, cuando calculan y enteran el impuesto sobre adquisición de inmuebles en operaciones que constan en escritura pública, concluyendo que no tienen ese carácter, en virtud de que actúan como auxiliares de la administración pública, pues, tomando en cuenta las características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad, advirtió que aquellos que llevan a cabo esos fedatarios, consistentes en el cálculo, retención y entero del impuesto sobre adquisición de inmuebles, no corresponde a un acto que lleve a cabo de manera unilateral y obligatoria, sino que lo realiza en cumplimiento de lo que disponen las disposiciones que le ordenan la realización, precisamente, de esos actos de donde se entiende, que las lleva a cabo como auxiliar del fisco.

"Además, el Alto Tribunal señaló que, si bien las obligaciones a su cargo de cálculo, retención y entero de la contribución referida las realiza, porque



proviene de disposiciones legales, también lo es que lo hace en su calidad de auxiliar del fisco, y no porque esté actuando con imperio, lo que caracteriza a las relaciones de supra a subordinación, lo que no existe en ese caso, porque se está ante un particular que por disposición legal es auxiliar de la actividad tributaria del Estado y, por tanto, no puede ser calificado como autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Aún más, de la lectura a las disposiciones que prevén los actos que debe llevar a cabo el notario público en el cálculo, retención y entero del impuesto, la Segunda Sala no advirtió supuesto alguno que implique el que pueda dictar, ordenar, ejecutar, tratar de ejecutar u omitir algún acto en forma unilateral y obligatoria que provoque la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas que afecten derechos de particulares.

"De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia 2a./J. 127/2015 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, página 510, que establece:

"NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS EN QUE CALCULAN, RETIENEN Y ENTERAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES, PORQUE ACTÚAN COMO AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.' (se transcribe)

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también se ha pronunciado en el mismo sentido, como puede desprenderse del criterio contenido en la tesis 1a. CCXLVI/2015 (10a.), publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, agosto de 2015, Tomo I, página 473, del tenor siguiente:

"PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA. EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO CONSTITUYE A LOS PARTICULARES EN AUTORIDADES DE HECHO.' (se transcribe)

"Inclusive, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, en el sentido de que ni siquiera todos los actos de algunos



órganos descentralizados de la administración pública, como el Instituto Mexicano del Seguro Social, pueden considerarse provenientes de autoridad para efectos del juicio de amparo, sino que debe analizarse, en el caso concreto, bajo qué carácter se emitió, pues al emitir algunos actos no está investido de facultades de imperio que caracterizan a las autoridades.

"Resulta ilustrativa la jurisprudencia 2a./J. 134/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1511, que establece:

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

"De igual forma, es ilustrativa la jurisprudencia 2a./J. 12/2012 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 666, del tenor siguiente:

"SEGURO SOCIAL. EL JEFE DE DEPARTAMENTO DE PENSIONES SUBDELEGACIONAL, NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES." (se transcribe)

Este Pleno de Circuito, en dicha contradicción, concluyó como nota distintiva y denominador común, que para considerar que se está ante un acto de autoridad proveniente de particulares, **no basta que el acto actualice el contenido de la norma y materialice un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado**, como es negar una prestación de seguridad social, o retener un impuesto en el caso de los notarios, o recabar documentación e información que permite conocer el origen de pagos en efectivo cuando se trata del desarrollo de activi-



dades vulnerables; sino que es preciso que las funciones estén determinadas en una norma que le confiera atribuciones y cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad, de modo que su acto u omisión afecte un derecho fundamental o humano del gobernado.

También es oportuno reiterar lo que este Pleno de Circuito, en la aludida contradicción, determinó respecto a los supuestos en los que una Federación Deportiva Mexicana puede considerarse como particular equiparado a autoridad para efectos del juicio de amparo.

Al respecto, algunos de los preceptos legales han sido reformados; sin embargo, en su redacción actual en esencia establecen y regulan los mismos supuestos, los cuales se transcriben a continuación y posteriormente se precisa lo determinado por este Pleno de Circuito, a fin de evidenciar que las conclusiones obtenidas en esa ocasión, siguen vigentes en atención a lo dispuesto actualmente en los preceptos legales invocados:

Artículos 2670 a 2687 del Código Civil Federal.

De las asociaciones y de las sociedades

De las asociaciones

"ARTÍCULO 2,670. Cuando varios individuos convienen en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación."

"ARTÍCULO 2,671. El contrato por el que se constituya una asociación, debe constar por escrito."

"ARTÍCULO 2,672. La asociación puede admitir y excluir asociados."

"ARTÍCULO 2,673. Las asociaciones se regirán por sus estatutos, los que deberán ser inscritos en el Registro Público para que produzcan efectos contra tercero."



"**ARTÍCULO 2,674.** El poder supremo de las asociaciones reside en la asamblea general. El director o directores de ellas tendrán las facultades que les conceden los estatutos y la asamblea general, con sujeción a estos documentos."

"**ARTÍCULO 2,675.** La asamblea general se reunirá en la época fijada en los estatutos o cuando sea convocada por la dirección. Esta deberá citar a asamblea cuando para ello fuere requerida por lo menos por el cinco por ciento de los asociados, o si no lo hiciere, en su lugar lo hará el Juez de lo civil a petición de dichos asociados."

"**ARTÍCULO 2,676.** La asamblea general resolverá:

"I. Sobre la admisión y exclusión de los asociados;

"II. Sobre la disolución anticipada de la asociación o sobre su prórroga por más tiempo del fijado en los estatutos;

"III. Sobre el nombramiento de director o directores cuando no hayan sido nombrados en la escritura constitutiva;

"IV. Sobre la revocación de los nombramientos hechos;

"V. Sobre los demás asuntos que le encomienden los estatutos."

"**ARTÍCULO 2,677.** Las asambleas generales sólo se ocuparán de los asuntos contenidos en la respectiva orden del día.

"Sus decisiones serán tomadas a mayoría de votos de los miembros presentes."

"**ARTÍCULO 2,678.** Cada asociado gozará de un voto en las asambleas generales."

"**ARTÍCULO 2,679.** El asociado no votará las decisiones en que se encuentren directamente interesados él, su cónyuge, sus ascendientes, descendientes o parientes colaterales dentro del segundo grado."



"**ARTÍCULO 2,680.** Los miembros de la asociación tendrán derecho de separarse de ella, previo aviso dado con dos meses de anticipación."

"**ARTÍCULO 2,681.** Los asociados sólo podrán ser excluidos de la sociedad por las causas que señalen los estatutos."

"**ARTÍCULO 2,682.** Los asociados que voluntariamente se separen o que fueren excluidos, perderán todo derecho al haber social."

"**ARTÍCULO 2,683.** Los socios tienen derecho de vigilar que las cuotas se dediquen al fin que se propone la asociación y con ese objeto pueden examinar los libros de contabilidad y demás papeles de ésta."

"**ARTÍCULO 2,684.** La calidad de socio es intransferible."

"**ARTÍCULO 2,685.** Las asociaciones, además de las causas previstas en los estatutos, se extinguen:

"I. Por consentimiento de la asamblea general;

"II. Por haber concluido el término fijado para su duración o por haber conseguido totalmente el objeto de su fundación;

"III. Por haberse vuelto incapaces de realizar el fin para (sic) que fueron fundadas;

"IV. Por resolución dictada por autoridad competente."

"**ARTÍCULO 2,686.** En caso de disolución, los bienes de la asociación se aplicarán conforme a lo que determinen los estatutos y a falta de disposición de éstos, según lo que determine la asamblea general."

"En este caso la asamblea sólo podrá atribuir a los asociados la parte del activo social que equivalga a sus aportaciones. Los demás bienes se aplicarán a otra asociación o fundación de objeto similar a la extinguida."



"**ARTÍCULO 2,687.** Las asociaciones de beneficencia se registrarán por las leyes especiales correspondientes."

Artículos 25 a 28 y 2670 a 2687 del Código Civil para el Distrito Federal:

"**ARTÍCULO 25.** Son personas morales:

"**I.** La Nación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios;

"**II.** Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;

"**III.** Las sociedades civiles o mercantiles;

"**IV.** Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;

"**V.** Las sociedades cooperativas y mutualistas;

"**VI.** Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley;

"**VII.** Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736."

"**ARTÍCULO 26.** Las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución."

"**ARTÍCULO 27.** Las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos."

"**ARTÍCULO 28.** Las personas morales se registrarán por las leyes correspondientes, por su escritura constitutiva y por sus estatutos."



De las asociaciones y de las sociedades

De las asociaciones

"**ARTÍCULO 2,670.** Cuando varios individuos convienen en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación."

"**ARTÍCULO 2,671.** El contrato por el que se constituya una asociación, debe constar por escrito."

"**ARTÍCULO 2,672.** La asociación puede admitir y excluir asociados."

"**ARTÍCULO 2,673.** Las asociaciones se registrarán por sus estatutos, los que deberán ser inscritos en el Registro Público para que produzcan efectos contra tercero."

"**ARTÍCULO 2,674.** El poder supremo de las asociaciones reside en la asamblea general. El director o directores de ellas tendrán las facultades que les conceden los estatutos y la asamblea general, con sujeción a estos documentos."

"**ARTÍCULO 2,675.** La asamblea general se reunirá en la época fijada en los estatutos o cuando sea convocada por la dirección. Esta deberá citar a asamblea cuando para ello fuese requerida por lo menos por el cinco por ciento de los asociados, o si no lo hiciere, en su lugar lo hará el Juez de lo civil a petición de dichos asociados."

"Los asociados podrán celebrar asambleas por medio de videoconferencia que permita la comunicación en tiempo real, siempre y cuando la convocatoria señale el medio electrónico por el cual se celebrará, indicando la dirección electrónica o número de la reunión y, en su caso, la contraseña."

"La reunión deberá grabarse y conservarse por el administrador u órgano de administración de la asociación y una copia de la grabación se agregará al acta respectiva. Podrá levantarse por escrito o en documento electrónico y será



firmada por el presidente y el Secretario de manera autógrafa o con su Firma Electrónica Avanzada.

"Asimismo, los asociados podrán adoptar resoluciones tomadas fuera de asamblea, las cuales serán válidas siempre que se tomen por unanimidad y se confirmen por escrito en documento físico o electrónico, ya sea con la firma autógrafa o con la Firma Electrónica Avanzada de la totalidad de los asociados."

"ARTÍCULO 2,676. La asamblea general resolverá:

"I. Sobre la admisión y exclusión de los asociados;

"II. Sobre la disolución anticipada de la asociación o sobre su prórroga por más tiempo del fijado en los estatutos;

"III. Sobre el nombramiento de director o directores cuando no hayan sido nombrados en la escritura constitutiva;

"IV. Sobre la revocación de los nombramientos hechos;

"V. Sobre los demás asuntos que le encomienden los estatutos."

"ARTÍCULO 2,677. Las asambleas generales sólo se ocuparán de los asuntos contenidos en la respectiva orden del día. Sus decisiones serán tomadas por mayoría de votos de los miembros presentes o a quienes hayan atendido la asamblea por videoconferencia y participado en la misma."

"ARTÍCULO 2,678. Cada asociado gozará de un voto en las asambleas generales."

"ARTÍCULO 2,679. El asociado no votará las decisiones en que se encuentren directamente interesados él, su cónyuge, sus ascendientes, descendientes o parientes colaterales dentro del segundo grado."

"ARTÍCULO 2,680. Los miembros de la asociación tendrán derecho de separarse de ella, previo aviso dado con dos meses de anticipación."



"**ARTÍCULO 2,681.** Los asociados sólo podrán ser excluidos de la sociedad por las causas que señalen los estatutos."

"**ARTÍCULO 2,682.** Los asociados que voluntariamente se separen o que fueren excluidos, perderán todo derecho al haber social."

"**ARTÍCULO 2,683.** Los socios tienen derecho de vigilar que las cuotas se dediquen al fin que se propone la asociación y con ese objeto pueden examinar los libros de contabilidad y demás papeles de ésta."

"**ARTÍCULO 2,684.** La calidad de socio es intransferible."

"**ARTÍCULO 2,685.** Las asociaciones, además de las causas previstas en los estatutos, se extinguen:

"I. Por consentimiento de la asamblea general;

"II. Por haber concluido el término fijado para su duración o por haber conseguido totalmente el objeto de su fundación;

"III. Por haberse vuelto incapaces de realizar el fin para (sic) que fueron fundadas;

"IV. Por resolución dictada por autoridad competente."

"**ARTÍCULO 2,686.** En caso de disolución, los bienes de la asociación se aplicarán conforme a lo que determinen los estatutos y a falta de disposición de éstos, según lo que determine la asamblea general. En este caso la asamblea sólo podrá atribuir a los asociados la parte del activo social que equivalga a sus aportaciones. Los demás bienes se aplicarán a otra asociación o fundación de objeto similar a la extinguida."

"**ARTÍCULO 2,687.** Las asociaciones de beneficencia se regirán por las leyes especiales correspondientes."

En atención a dichos preceptos se resolvió:



"... De lo asentado se desprende que los artículos 2670 al 2687 del Código Civil para el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) vislumbran a la asociación como un contrato nominado plurilateral, por el que varios individuos convienen en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico.

"Este contrato genera derechos y obligaciones para los asociados. Entre los primeros puede citarse el voto en las asambleas (artículo 2678); la vigilancia para que las cuotas se dediquen al fin que se propone la asociación (artículo 2683); el examen de los libros de contabilidad y demás papeles de ésta (artículo 2683), etcétera.

"Correlativamente, el asociado está obligado a pagar las cuotas o la aportación convenida (artículos 2683 y 2686), a cumplir con los estatutos (artículo 2673), a contribuir con su actuación a la realización del fin de la asociación (artículo 2670), etcétera.

"Lo anterior da lugar a relaciones jurídicas entre los propios asociados y entre ellos y la asociación, a la cual, el artículo 25, fracción VI, del ordenamiento citado reconoce como una persona moral.

"Si dentro de estas relaciones surge, por ejemplo, el desconocimiento de un derecho, o el incumplimiento de una obligación, conforme al artículo primero del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), el afectado puede, válidamente, hacer cesar ese estado de hecho contrario a derecho, mediante la intervención del órgano jurisdiccional, ejercitando la acción correspondiente, para que a través de la declaración o la constitución de un derecho o de la imposición de una condena, se suprima la indicada situación, que como puede ser provocada por cualquiera de los sujetos de las relaciones mencionadas, es decir, cualquier asociado o la asociación misma, tal precepto permite que contra uno u otra se haga valer la referida acción.

"Sobre el particular, en sesión de veinte de junio de dos mil uno, al fallar la contradicción de tesis 23/2001-PS, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que un asociado que considera que ha sido afectado en sus intereses personales, a partir de la pertenencia a una asociación, y



que puede ser provocada por cualquiera de los sujetos de la misma, le es dable solicitar la intervención del órgano jurisdiccional, ejercitando la acción correspondiente, es decir, contra cualquier asociado o contra la asociación misma. En consecuencia, un asociado puede ejercitar una acción contra la asociación y tiene legitimación activa en la causa.

"Así, como corolario de las afirmaciones apuntadas, la Primera Sala estimó que los asociados tienen derecho para impugnar las resoluciones y actos que consideren que se tomaron o se celebraron con violación de las disposiciones legales y estatutarias, correspondiéndoles la facultad individual para exigir que se respeten las normas legales y estatutarias de la corporación y están legitimados activamente en la causa para deducir las acciones judiciales, a fin de conseguir que los actos de los órganos de la asociación no se realicen en contravención del objeto que la asociación se propone y, por tanto, derivarse en defensa de sus intereses personales ante la asociación.

"De lo asentado, la Sala integrante del Alto Tribunal consideró que un asociado estará legitimado, por el solo hecho de pertenecer a la Asociación Civil, para deducir acciones legales en defensa de sus intereses, pues pensar lo contrario equivaldría a dejar a cada uno de ellos en estado de indefensión ante la propia asociación cuando a partir de la afectación de los intereses patrimoniales de la misma, se perjudiquen los de ellos.

"De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia 1a./J. 90/2001, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, página 127, que establece:

"LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. LA TIENEN LOS MIEMBROS DE UNA ASOCIACIÓN CIVIL, EN SU CARÁCTER DE ASOCIADOS, PARA DEDUCIR ACCIONES LEGALES EN DEFENSA DE SUS INTERESES, A PARTIR DE LA AFECTACIÓN DEL PATRIMONIO DE AQUÉLLA." (se transcribe)

"De lo anterior puede desprenderse que, en su carácter de asociaciones civiles, las federaciones deportivas mexicanas son personas morales constituidas bajo el amparo de normas de carácter civil, de modo que, en principio, su



actividad se regula por un estatuto privado civil y que rige las relaciones entre aquéllas y sus asociados."

Artículo 4o., párrafo décimo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo. 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

"Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia."

Con relación al caso, en atención al derecho a la cultura física y la práctica del deporte consagrado en dicho precepto, se estableció:

"... El Texto Constitucional antes transcrito, claramente regula el derecho de toda persona a la cultura física y práctica del deporte, y atribuye al Estado Mexicano su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes de la materia.

"De ahí que se pueda reputar como un derecho prestacional o derecho social, y es necesario acudir a la ley ordinaria para establecer su estructura, que es compleja, al integrarse por distintas relaciones jurídicas y diversos sujetos, obligaciones y derechos, en las cuales, el Estado no es el único responsable de su efectividad.

"En efecto, aunque el texto de dicho dispositivo constitucional atribuye a la persona el derecho, genera para el Estado una diversidad de obligaciones positivas y negativas encaminadas a lograr la efectividad de estos derechos, que se especifican en la ley, por lo que corresponde al legislador otorgar los instrumentos jurídicos y diseñar las bases de la política pública para hacerlo efectivo.

"Una de las primeras obligaciones que surgen como centrales de promoción, fomento y estímulo, es la de respeto, que implica no obstaculizar o impedir con normas o actos concretos, el acceso al goce de los derechos; asimismo,



llevar a cabo acciones para no permitir que terceros obstaculicen esos bienes referentes a la protección del derecho, o incluso, las de garantía, que aseguran que el titular del derecho pueda acceder al ejercicio de su derecho.

"Dentro de la obligación de promoción, fomento y estímulo, pueden identificarse conductas positivas relacionadas con la prestación de servicios de manera gratuita, dentro de lo cual, puede incluirse la construcción de centros e instalaciones deportivas.

"De estas premisas, es factible concluir que los derechos a la cultura física y práctica del deporte son una estructura jurídica compleja, cuyas obligaciones y derechos no recaen en un solo individuo, sino que para lograr su cumplimiento efectivo se requiere de la intervención tanto del Estado, como de los particulares, ya sea como sujetos obligados o titulares del derecho, dependiendo de la relación jurídica de que se esté hablando."

Artículos 1, 2, 4, 10, 11, 15, 17, 18, 43, 44, 45, 46, 50, 51, 52, 53, 55, 58, 99, 100, 102, 118, 120, 121, 123 y 128 de la Ley General de Cultura Física y Deporte:

"Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y de observancia general en toda la República, reglamenta el derecho a la cultura física y el deporte reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiendo su aplicación en forma concurrente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, las Autoridades de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los sectores social y privado, en los términos que se prevén."

"Artículo 2. Esta ley y su reglamento tienen por objeto establecer las bases generales para la distribución de competencias, la coordinación y colaboración entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en materia de cultura física y deporte, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-J de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la participación



de los sectores social y privado en esta materia, con las siguientes finalidades generales:

"I. Fomentar el óptimo, equitativo y ordenado desarrollo de la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones y expresiones;

"II. Elevar, por medio de la activación física, la cultura física y el deporte, el nivel de vida social y cultural de los habitantes en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

"III. Fomentar la creación, conservación, mejoramiento, protección, difusión, promoción, investigación y aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros destinados a la activación física, cultura física y el deporte;

"IV. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la preservación de la salud, prevención de enfermedades, así como la prevención de las adicciones y el consumo de sustancias psicoactivas;

"V. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la prevención del delito;

"VI. Incentivar la inversión social y privada para el desarrollo de la cultura física y el deporte, como complemento de la actuación pública;

"VII. Promover las medidas preventivas necesarias para erradicar la violencia, así como la implementación de sanciones a quienes la ejerzan, lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles a que haya lugar, y reducir los riesgos de afectación en la práctica de actividades físicas, recreativas o deportivas, así como para prevenir y erradicar el uso de sustancias y métodos no reglamentarios que pudieran derivarse del dopaje;

"VIII. Fomentar, ordenar y regular a las Asociaciones y Sociedades Deportivas, Recreativo-Deportivas, del Deporte en la Rehabilitación y de Cultura Física-Deportiva;



"IX. Incentivar la actividad deportiva que se desarrolla en forma organizada y programática a través de las Asociaciones Deportivas Nacionales;

"X. Promover en la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas el aprovechamiento, protección y conservación adecuada del medio ambiente;

"XI. Garantizar a todas las personas sin distinción de género, edad, discapacidad, condición social, religión, opiniones, preferencias o estado civil, la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo que en materia de cultura física y deporte se implementen, y

"XII. Los deportistas con algún tipo de discapacidad no serán objeto de discriminación alguna."

"**Artículo 4.** Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

"I. Ley: La Ley General de Cultura Física y Deporte;

"II. Reglamento: El Reglamento de la Ley General de Cultura Física y Deporte;

"III. CONADE: La Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte;

"IV. COM: El Comité Olímpico Mexicano, Asociación Civil;

"V. COPAME: El Comité Paralímpico Mexicano, Asociación Civil;

"VI. CAAD: La Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte;

"VII. CONDE: Los Consejos Nacionales del Deporte Estudiantil;

"VIII. SINADE: El Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte;

"IX. RENADE: El Registro Nacional de Cultura Física y Deporte;

"X. SEP: La Secretaría de Educación Pública;



"**XI.** Comisión Especial: La Comisión Especial Contra la Violencia en el Deporte, y

"**XII.** COVED: Consejo de Vigilancia Electoral Deportiva."

"**Artículo 10.** Para la eficaz y eficiente promoción, fomento y estímulo de la cultura física y de la práctica del deporte en todas sus manifestaciones existirá un Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte que tendrá como objeto asesorar en la elaboración del Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, coordinar, dar seguimiento permanente y evaluar los programas, acciones y procedimientos que formen parte de la ejecución de las políticas públicas para promover, fomentar y estimular la cultura física y la práctica del deporte, tomando en consideración el desarrollo de la estructura e infraestructura deportiva y de los recursos humanos y financieros vinculados a la cultura física y al deporte en el país.

"El SINADE es un órgano colegiado que estará integrado por las Dependencias, organismos e instituciones públicas y privadas, Sociedades, Asociaciones Nacionales y Consejos Nacionales del Deporte Estudiantil reconocidos por esta ley, que en sus respectivos ámbitos de actuación tienen como objetivo generar las acciones, financiamientos y programas necesarios para la coordinación, fomento, ejecución, apoyo, promoción, difusión y desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, así como el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, financieros y materiales."

"**Artículo 11.** Entre los organismos e instituciones públicas y privadas que se consideran integrantes del SINADE, se encuentran entre otros:

"**I.** La CONADE;

"**II.** Los Órganos de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México de Cultura Física y Deporte;

"**III.** El COM;

"**IV.** El COPAME;



"V. Las Asociaciones Deportivas Nacionales;

"VI. Los CONDE, y

"VII. Las Asociaciones y Sociedades que estén reconocidas en términos de esta ley y su reglamento.

"A las sesiones del SINADE serán invitados permanentes, previa convocatoria, las Comisiones de Deporte de las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión, quienes tendrán voz para opinar sobre los temas que se aborden."

Artículo 15. La actuación de la Administración Pública Federal en el ámbito de la cultura física y del deporte, corresponde y será ejercida directamente, por un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, que será el conductor de la política nacional en estas materias y que se denominará, Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, quien contará con personalidad jurídica, patrimonio propio y domicilio en la Ciudad de México."

Artículo 17. La administración de la CONADE estará a cargo de un órgano de gobierno denominado Junta Directiva y de las estructuras administrativas que se establezcan en el Estatuto Orgánico correspondiente. Asimismo, tendrá un director general designado por el titular del Ejecutivo Federal."

Artículo 18. La Junta Directiva a que se refiere el artículo anterior, estará integrada por representantes de cada una de las siguientes dependencias:

"a) Secretaría de Educación Pública;

"b) Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

"c) Secretaría de Relaciones Exteriores;

"d) Secretaría de Gobernación;



"e) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

"f) Secretaría de la Defensa Nacional;

"g) Secretaría de Marina;

"h) Secretaría de Salud;

"i) Secretaría de Desarrollo Social, y

"j) (Derogado, D.O.F. 20 de mayo de 2021)

"La Junta Directiva será presidida por el titular de la SEP.

"El presidente de la Junta Directiva, convocará a participar como invitados permanentes al Contralor Interno y al comisario propietario o suplente, designado por la Secretaría de la Función Pública, quienes participarán con voz pero sin voto.

"De la misma manera, podrán ser invitados a participar con voz pero sin voto, personalidades distinguidas de los sectores social y privado que por su relación, nexos, vinculación y aportaciones con la práctica de la activación física, la cultura física y deporte e importancia de los asuntos a tratar en dicha reunión, tengan interés directo en la misma y puedan hacer aportaciones en la materia."

"**Artículo 43.** Serán registradas por la CONADE como Asociaciones Deportivas, las personas morales, cualquiera que sea su estructura, denominación y naturaleza jurídica, que conforme a su objeto social promuevan, difundan, practiquen o contribuyan al desarrollo del deporte sin fines preponderantemente económicos."

"**Artículo 44.** El Estado reconocerá y estimulará las acciones de organización y promoción desarrolladas por las Asociaciones y Sociedades Deportivas, a fin de asegurar el acceso de la población a la práctica de la activación física, la cultura física y el deporte.



"En el ejercicio de sus respectivas funciones en materia de cultura física y deporte, el sector público, social y privado se sujetará en todo momento, a los principios de colaboración responsable entre todos los interesados."

"Artículo 45. Serán registradas por la CONADE como Sociedades Deportivas las personas morales, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, estructura o denominación, que conforme a su objeto social promuevan, practiquen o contribuyan al desarrollo del deporte con fines preponderantemente económicos."

"Artículo 46. Para los efectos de la presente ley, las Asociaciones Deportivas se clasifican en:

"I. Equipos o clubes deportivos;

"II. Ligas deportivas;

"III. Asociaciones Deportivas Municipales, Estatales o Regionales, y

"IV. Asociaciones Deportivas Nacionales y Organismos Afines.

"Para los fines y propósitos de la presente ley se reconoce la participación de los CONDE dentro de la fracción III del presente artículo, para incrementar la práctica deportiva de los estudiantes y elevar su nivel de rendimiento físico.

"Los CONDE son asociaciones civiles, constituidas por universidades públicas o privadas, tecnológicos y normales del país, y cualquier institución educativa pública o privada de educación básica, media o superior que tienen por objeto coordinar, de acuerdo con las autoridades educativas competentes los programas emanados de la CONADE entre la comunidad estudiantil de sus respectivos niveles, a las cuales se les reconoce el carácter de Asociaciones Deportivas.

"Serán considerados Organismos Afines las asociaciones civiles que realicen actividades cuyo fin no implique la competencia deportiva, pero que tengan por objeto realizar actividades vinculadas con el deporte en general y a favor de las Asociaciones Deportivas Nacionales en particular, con carácter de investigación, difusión, promoción, apoyo, fomento, estímulo y reconocimiento.



"A los Organismos Afines les será aplicable lo dispuesto para las Asociaciones Deportivas Nacionales.

"La presente ley y para los efectos de este artículo, se reconoce al deporte en todas sus modalidades y categorías, incluyendo al desarrollado por el sector estudiantil, al deporte para personas con discapacidad y al deporte para personas adultas mayores en plenitud."

"Artículo 50. La presente ley reconoce a las Federaciones Deportivas Mexicanas el carácter de Asociaciones Deportivas Nacionales, por lo que todo lo previsto en esta ley para las Asociaciones Deportivas, les será aplicable.

"Las Asociaciones Deportivas Nacionales regularán su estructura interna y funcionamiento, de conformidad con sus estatutos sociales, la presente ley y su reglamento, observando en todo momento los principios de democracia, representatividad, equidad, igualdad sustantiva, legalidad, transparencia y rendición de cuentas.

"Es obligación para las Asociaciones Deportivas Nacionales, la igualdad de trato y oportunidades y, la paridad entre hombres y mujeres en el acceso a sus órganos de gobierno y representación. "

"Artículo 51. Las Asociaciones Deportivas Nacionales debidamente reconocidas en términos de la presente ley, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, por lo que dicha actuación se considerará de utilidad pública. Además de las actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas, ejercen bajo la coordinación de la CONADE las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:

"I. Calificar y organizar en su caso, las actividades y competencias deportivas oficiales;

"II. Actuar en coordinación con sus asociados en la promoción general de su disciplina deportiva en todo el territorio nacional;



"III. Colaborar con la Administración Pública de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en la formación de técnicos deportivos y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte;

"IV. Colaborar con la Administración Pública de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en el control, disminución y prevención de la obesidad y las enfermedades que provoca;

"V. Colaborar con la Administración Pública de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en la prevención de la violencia en el deporte y eventos o espectáculos públicos o privados en materia de activación física, cultura física o deporte;

"VI. Actuar como el organismo rector de su disciplina deportiva, en todas sus categorías, especialidades y modalidades, en la República Mexicana;

"VII. Representar oficialmente al país ante sus respectivas federaciones deportivas internacionales, y

"VIII. Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la presente ley, su Reglamento y demás ordenamientos aplicables."

"Artículo 52. Las Asociaciones Deportivas Nacionales son la máxima instancia técnica de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, en los términos del reconocimiento de su respectiva Federación Deportiva Internacional."

"Artículo 53. Las Asociaciones Deportivas Nacionales se rigen por lo dispuesto en la presente ley, su reglamento, las demás disposiciones jurídicas que les sean aplicables y por sus estatutos y reglamentos."

"Artículo 55. Las Asociaciones Deportivas Nacionales, para ser sujetos de los apoyos y estímulos que en su caso acuerde el Ejecutivo Federal, deberán estar registradas como tales por la CONADE, cumplir con lo previsto en la pre-



sente ley, el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, con las obligaciones que se les imponga como integrantes del SINADE y demás disposiciones aplicables en materia presupuestaria, incluyendo el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente expida la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como las Reglas de Operación correspondientes."

"Artículo 58. Con el fin de garantizar el cumplimiento efectivo de las funciones que como colaboradoras de la Administración Pública Federal les son delegadas a las Asociaciones Deportivas Nacionales en términos de la presente ley, la CONADE, con absoluto y estricto respeto a los principios de auto organización que resultan compatibles con la vigilancia y protección de los intereses públicos, podrá llevar a cabo acciones de fiscalización, supervisión, evaluación y vigilancia de los recursos públicos."

"Artículo 99. La CONADE promoverá, coordinará e impulsará en coordinación con la SEP la enseñanza, investigación, difusión del desarrollo tecnológico, la aplicación de los conocimientos científicos en materia de activación física, cultura física y deporte, así como la construcción de centros de enseñanza y capacitación de estas actividades."

"Artículo 100. En el desarrollo de la investigación y conocimientos científicos, deberán participar los integrantes del SINADE, quienes podrán asesorarse de universidades públicas o privadas e instituciones de educación superior del país de acuerdo a los lineamientos que para este fin se establezcan en el reglamento de la presente ley."

"Artículo 102. La CONADE promoverá y gestionará conjuntamente con las Asociaciones Deportivas Nacionales la formación, capacitación, actualización y certificación de recursos humanos para la enseñanza y práctica de actividades de cultura física deportiva y deporte. Para tal efecto, emitirá los lineamientos necesarios en los que se determine el procedimiento de acreditación considerando lo dispuesto por la Ley General de Educación."

"Artículo 118. Se declara de interés público, la prohibición del consumo, uso y distribución de sustancias farmacológicas potencialmente peligrosas para la salud y métodos no reglamentarios destinados a aumentar artificialmente las capacidades físicas de los deportistas o a modificar el resultado de las competiciones."



"Artículo 120. La CONADE promoverá la creación de un Comité Nacional Antidopaje, involucrando para el efecto, a todas aquellas instancias públicas o privadas que a través de sus respectivas competencias puedan formar parte de dicho Comité."

"Artículo 121. El Comité Nacional Antidopaje será la única autoridad facultada para recolectar muestras biológicas e iniciar la gestión de investigación, para los resultados analíticos adversos y/o atípicos y también para las infracciones no analíticas descritas en el Código Mundial Antidopaje. Asimismo, dará inicio y seguimiento al procedimiento disciplinario hasta su terminación, pronunciando la resolución respectiva, en los términos establecidos en el código referido en el presente párrafo."

"Artículo 123. La CONADE, conjuntamente con las Autoridades Federales, de las entidades federativas y municipales, del sector salud y los integrantes del SINADE, promoverá e impulsará las medidas de prevención y control del uso de sustancias y de la práctica de los métodos referidos en el artículo 118 de la presente ley. Asimismo, realizará informes y estudios sobre las causas y efectos del uso de dichas sustancias."

"Artículo 128. Los integrantes del SINADE en su respectivo ámbito de competencia, orientarán a los deportistas que hayan resultado positivos en los controles antidopaje para el restablecimiento de su salud física y mental e integración social."

Con base en dichos preceptos, el Pleno de Circuito consideró lo siguiente:

"... En su artículo 1, dicha ley establece que es de orden público e interés social y de observancia general en toda la República; que reglamenta el derecho a la cultura física y el deporte reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que corresponde su aplicación en forma concurrente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, las autoridades estatales, del Distrito Federal y las municipales, así como los sectores social y privado, en los términos que ahí se prevén.



"Por su parte, su artículo 2 contempla que tiene por objeto establecer las bases generales para la distribución de competencias, la coordinación y colaboración entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de cultura física y deporte, así como la participación de los sectores social y privado en esta materia, entre otras, con las siguientes finalidades generales: fomentar, ordenar y regular a las asociaciones y sociedades deportivas, recreativo-deportivas, del deporte en la rehabilitación y de cultura física-deportiva, e incentivar la actividad deportiva que se desarrolla en forma organizada y programática a través de las asociaciones deportivas nacionales.

"En términos de los artículos 10, 11 y 55, las asociaciones deportivas nacionales son integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), que tendrá como objeto asesorar en la elaboración del Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, coordinar, dar seguimiento permanente y evaluar los programas, acciones y procedimientos que formen parte de la ejecución de las políticas públicas para promover, fomentar y estimular la cultura física y la práctica del deporte, tomando en consideración el desarrollo de la estructura e infraestructura deportiva y de los recursos humanos y financieros vinculados a la cultura física y al deporte en el país.

"El artículo 15 establece que la actuación de la administración pública federal en el ámbito de la cultura física y del deporte, corresponde y será ejercida directamente, por un organismo público descentralizado de la administración pública federal, que será el conductor de la política nacional en estas materias y que se denominará, Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), quien contará con personalidad jurídica y patrimonio propio.

"En términos de los artículos 43 y 44 serán registradas por dicha Comisión, como asociaciones deportivas y sociedades deportivas, las personas morales, cualquiera que sea su estructura, denominación y naturaleza jurídica, que conforme a su objeto social promuevan, difundan, practiquen o contribuyan al desarrollo del deporte.

"La diferencia entre ambas radica en que las asociaciones deportivas son aquellas sin fines preponderantemente económicos; mientras que las sociedades deportivas sí tienen esos fines preponderantes.



"El artículo 50 reconoce a las federaciones deportivas mexicanas el carácter de asociaciones deportivas nacionales, por lo que todo lo previsto en esa ley para las asociaciones deportivas, les será aplicable.

"Asimismo, establece que las asociaciones deportivas nacionales regularán su estructura interna y funcionamiento, de conformidad con sus estatutos sociales, la ley y su reglamento, observando en todo momento los principios de democracia, representatividad, equidad, legalidad, transparencia y rendición de cuentas.

"Por su parte, en términos del artículo 51, las asociaciones deportivas nacionales debidamente reconocidas, en términos de esa ley, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, por lo que dicha actuación se considerará de utilidad pública. Además de las actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas, ejercen bajo la coordinación de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:

"I. Calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales;

"II. Actuar en coordinación con sus asociados en la promoción general de su disciplina deportiva en todo el territorio nacional;

"III. Colaborar con la administración pública de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios en la formación de técnicos deportivos y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte;

"IV. Colaborar con la administración pública de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios en el control, disminución y prevención de la obesidad y las enfermedades que provoca;

"V. Colaborar con la administración pública de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios en la prevención de la violencia en



el deporte y eventos o espectáculos públicos o privados en materia de activación física, cultura física o deporte;

"**VI.** Actuar como el organismo rector de su disciplina deportiva, en todas sus categorías, especialidades y modalidades, en la República Mexicana;

"**VII.** Representar oficialmente al país ante sus respectivas federaciones deportivas internacionales; y,

"**VIII.** Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la presente ley, su reglamento y demás ordenamientos aplicables.

"El artículo 52 contempla que las asociaciones deportivas nacionales son la máxima instancia técnica de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, en los términos del reconocimiento de su respectiva federación deportiva internacional.

"Conforme al artículo 53, las asociaciones deportivas nacionales se rigen por lo dispuesto en la ley, su reglamento, las demás disposiciones jurídicas que les sean aplicables y por sus estatutos y reglamentos.

"La legislación también prevé que la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte promoverá, coordinará e impulsará, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, la enseñanza, investigación, difusión del desarrollo tecnológico, la aplicación de los conocimientos científicos en materia de activación física, cultura física y deporte, contemplando que en el desarrollo de la investigación y conocimientos científicos, deberán participar los integrantes del Sistema Nacional del Deporte. Asimismo, que la comisión promoverá y gestionará conjuntamente con las asociaciones deportivas nacionales la formación, capacitación, actualización y certificación de recursos humanos para la enseñanza y práctica de actividades de cultura física deportiva y deporte.

"También puede desprenderse que la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) promoverá la creación de un Comité Nacional Antidopaje, involucrando para el efecto, a todas aquellas instancias públicas o privadas que a través de sus respectivas competencias puedan formar parte de dicho comité, el cual será, junto con las asociaciones deportivas nacionales, la instancia res-



ponsable de conocer de los resultados, controversias e irregularidades en las normas y procedimientos que surjan de los controles dentro y fuera de competición a que sean sometidos los deportistas en el territorio nacional y que, cuando se determinen casos de dopaje dentro o fuera de competición, las asociaciones deportivas nacionales cuyos atletas hayan resultado positivos, tendrán la obligación de hacer del conocimiento de la comisión y el Comité Olímpico Mexicano, cuando corresponda, dicha situación.

"II.2. Patrimonio de las federaciones deportivas mexicanas

"Como quedó asentado anteriormente, las federaciones deportivas mexicanas son asociaciones civiles, por lo que, en principio, tienen ingresos propios de su función como personas morales de carácter privado.

"Al margen de lo anterior, los artículos 55 y 58 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, que quedaron transcritos anteriormente, contemplan que las asociaciones deportivas nacionales tienen participación en recursos federales.

"En términos del artículo 55 de dicha legislación, las asociaciones deportivas nacionales, para ser sujetos de los apoyos y estímulos que acuerde el Ejecutivo Federal, deberán estar registradas como tales por la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), cumplir con lo previsto en la ley, el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, con las obligaciones que se les imponga como integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), y demás disposiciones aplicables en materia presupuestaria, incluyendo el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente expida la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como las reglas de operación correspondientes.

"Por su parte, el artículo 58 atribuye a la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), la facultad de llevar a cabo acciones de fiscalización, supervisión, evaluación y vigilancia de los recursos públicos respecto de las asociaciones deportivas nacionales, con estricto respeto a los principio (sic) de su autoorganización que resultan compatibles con la vigilancia y protección de intereses públicos.



"III. La participación de las asociaciones deportivas nacionales en los recursos del Estado implica obligaciones.

"Como se señaló anteriormente, las asociaciones deportivas nacionales deben regular su estructura interna y funcionamiento, entre otras cuestiones, de conformidad con la Ley General de Cultura Física y Deporte y además regirse por ellas, observando en todo momento los principios de democracia, representatividad, equidad, legalidad, transparencia y rendición de cuentas.

"Sobre ese particular, es de reiterar que, el artículo 55 de la Ley General de Cultura Física y Deporte establece que las asociaciones deportivas nacionales, para ser sujetos de los apoyos y estímulos que acuerde el Ejecutivo Federal, además de estar registradas como tales por la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), deben cumplir con lo previsto en esa ley, el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, con las obligaciones que se les imponga como integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE) y demás disposiciones aplicables en materia presupuestaria, incluyendo el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente expida la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como las reglas de operación correspondientes.

"Además, como integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), en su respectivo ámbito de actuación, tienen como objetivo generar las acciones, financiamientos y programas necesarios para la coordinación, fomento, ejecución, apoyo, promoción, difusión y desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, así como el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, financieros y materiales.

"III.1. Las asociaciones deportivas nacionales son sujetos de fiscalización.

"Con el fin de garantizar el cumplimiento efectivo de las funciones que como colaboradoras de la administración pública federal les son delegadas a las asociaciones deportivas nacionales, el artículo 58 de la Ley General de Cultura Física y Deporte establece, que la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), con absoluto y estricto respeto a los principios de autoorganización que resultan compatibles con la vigilancia y protección de los intereses públicos,



podrá llevar a cabo acciones de fiscalización, supervisión, evaluación y vigilancia de los recursos públicos.

"A efecto de determinar el alcance de esa disposición, es necesario determinar en qué consiste la función Fiscal del Estado.

"La función fiscal tiene su origen en lo que se ha llamado fisco del Estado, esta palabra, que en su nacimiento fue usada para designar los bienes del príncipe, diferenciándolos de los públicos o del Estado, actualmente se usa para referirse al erario público, a los bienes del Estado, o a la hacienda pública.

"El vocablo fiscal, que está relacionado con la palabra fisco, tiene diversas acepciones, y dentro de éstas, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, se encuentra la que se refiere al 'ministro encargado de promover los intereses del fisco' o 'persona que averigua o delata operaciones ajenas'.

"Los conceptos anteriores denotan que en la significación de los vocablos fisco, fiscal y fiscalizar, se alude a erario público, a intereses del fisco, a la averiguación de operaciones ajenas, o a enjuiciar acciones u obras de otro.

"En el campo del derecho administrativo se ha reconocido que el poder o potestad del Estado se ejerce a través de distintas funciones; una de ellas constituye la función administrativa en donde se encuentra inmersa la función fiscalizadora del poder público, que comprende los siguientes aspectos:

"a) La recaudación de contribuciones y la distribución de recursos entre los órganos y entidades públicas.

"b) El control o vigilancia de tales recursos públicos.

"c) La investigación y comprobación relativa al control en el uso y manejo de los recursos públicos y, en su caso, la imposición de las sanciones administrativas que corresponda por infracciones fiscales.

"El primer aspecto se traduce, principalmente, en las fuentes del financiamiento del Estado, vía impuestos, empréstitos, rendimientos, etcétera, así como



la distribución de los recursos correspondientes, entre los órganos o entidades encargadas de cumplir con las funciones públicas del Estado.

"El segundo aspecto, se refiere a un sistema de control o fiscalización, que se ejerce sobre todos los organismos públicos o entidades, en razón de que tienen a su cargo el manejo de fondos públicos, para el ejercicio y cumplimiento de las funciones públicas que tienen encomendadas.

"El tercer aspecto tiene por cometido asegurar la regularidad en el manejo de los recursos públicos, por parte de los órganos o entidades a quienes le son asignados y, en su caso, para determinar la responsabilidad y la aplicación de las sanciones administrativas por violación a las normas fiscales correspondientes, en procedimientos administrativos regidos por las leyes del derecho administrativo sancionador.

"Estas precisiones sirven de base para determinar que la función fiscal del Estado, no sólo comprende la de recabar los ingresos públicos y distribuirlos entre las entidades a quienes se les encomienda el cumplimiento de funciones públicas, sino también la de realizar las actividades necesarias para su fiscalización, esto es, para vigilar, investigar y comprobar la correcta aplicación y manejo de esos recursos por las entidades u órganos a quienes se les asignan, y para sancionar, en su caso, las irregularidades por las infracciones fiscales advertidas.

"Por su vinculación con el tema de fiscalización del uso y destino de los recursos públicos, resulta conveniente conocer el contenido del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la existencia de la Auditoría Superior de la Federación

"'Artículo 79.' (se transcribe)

"Del precepto constitucional transcrito, se puede advertir que corresponde a la Auditoría Superior de la Federación, la fiscalización de los recursos federales que se destinen y se ejerzan, entre otros, por cualquier persona, física o moral, pública o privada, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades.



"La Auditoría Superior de la Federación, como órgano de fiscalización, cuenta con acciones, ya sean de carácter preventivo y correctivas, sobre el cual, no es de hacerse mayor abundamiento, por no ser la materia de la presente contradicción.

"Lo que aquí quiere hacerse patente es que, al manejar recursos públicos, las federaciones deportivas mexicanas cuentan con distintas obligaciones previstas constitucional y legalmente, y son sujetos de fiscalización y, como tal, son sujetos de escrutinio en cuanto a que el manejo de tales recursos se destine a los propósitos que fijen las leyes correspondientes, que todos los actos encaminados a la custodia y cuidado de los recursos públicos se cumplan cabalmente, se vigile, investigue y compruebe de la mejor manera posible, la existencia de posibles conductas ilícitas que atenten contra los valores y funciones mencionadas y, en su caso, que se impongan las sanciones establecidas para ese efecto en las leyes respectivas, con base en los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes.

"Lo anterior, a efecto de evitar que cualquier entidad, incluyendo cualquier persona moral privada que maneje recursos públicos federales, quede fuera del control y de la rendición de cuentas, para corroborar la aplicación adecuada y el uso correcto de los mismos.

"III.2. Paralelamente a ser sujetos de fiscalización, el manejar recursos públicos implica que las asociaciones deportivas nacionales tienen obligación de informar a los particulares sobre su manejo.

"Como se ha establecido, en las resoluciones en contradicción, los tribunales contendientes analizaron en vía de revisión, juicios de amparo en los que, en ejercicio del derecho de petición a que se refiere el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se solicitó al presidente de la Federación Mexicana de Tae kwon do, Asociación Civil, información relativa al número de deportistas que la federación ha afiliado; número de instituciones registradas por la federación y en proceso de registro; monto total de los ingresos recaudados por la federación por ciertos registros (de atletas y deportistas, de escuelas e instituciones y de cintas negras); en qué se gastaron los recursos que ingresaron por concepto de esos registros; así como los beneficios que se obtienen con el registro de la federación.



"De modo que tales 'peticiones' realmente tienen relación con solicitudes de información, lo que hace necesario pronunciarse sobre el derecho a la información de los particulares, con independencia de que su fundamento constitucional sea distinto; ello en aplicación del principio general de derecho *da mihi factum, dabo tibi ius* (dame los hechos, yo te daré el derecho)."

Posteriormente se realizó un análisis sobre el derecho a la información, porque los actos reclamados en los juicios de los que derivó la contradicción de tesis estaban relacionados con el derecho de petición, por lo que al caso resulta innecesario precisar dicho estudio.

Así, el Pleno de Circuito concluyó:

"... En esa vertiente, se concreta la posibilidad para que las federaciones deportivas mexicanas puedan considerarse particular equiparado a una autoridad para efectos del juicio de amparo, pues la obligación de ceñir su actuación a esos principios, es correlativo de que cualquier persona que cuente con interés legítimo para ello, pueda exigirles el conocer los términos en que fueron aplicados los recursos que, aunque en principio sean públicos, como se explicó, forman una unidad con los obtenidos de otras fuentes.

"Esto es así, pues el observar los principios de transparencia y rendición de cuentas, no se limita a hacerlo frente a las autoridades, sino que también puede entenderse que implica una obligación frente a los gobernados y, tal obligación, deriva de la discrecionalidad con que las asociaciones deportivas nacionales cuentan para ejercer esos recursos.

"Además, no debe perderse de vista que la referida obligación deriva directamente del registro con el que cuenta la federación, al cual se sujetó voluntariamente.

"De modo que, a efecto de cumplir con esas obligaciones de transparencia y rendición de cuentas hacia los gobernados con interés legítimo para ello, las federaciones deportivas mexicanas deben atender las obligaciones derivadas del derecho a la información previsto en el artículo 6o. de la Constitución Federal, que implica la difusión y que se brinde la posibilidad de conocer aquella información que tenga un carácter público y sea de interés general, entre la que se



encuentra la relativa a los montos y las personas a quienes se entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos que implican la ejecución del presupuesto que les haya sido asignado.

"No es la materia de esta contradicción, el determinar a través de qué mecanismos legales se puede ejercer y exigir tal derecho frente a las federaciones deportivas mexicanas; sin embargo, lo que aquí sí se establece es que, en oposición a lo determinado por uno de los tribunales contendientes, el hecho de que dichas asociaciones nacionales manejen recursos públicos no resulta intrascendente.

"Por el contrario, al manejar dichos recursos públicos, las referidas asociaciones, al no dar respuesta a la solicitud que se les formule por escrito sobre datos que presumiblemente están dentro de su patrimonio por la actividad que desarrollan, incurren en omisión que afecta el derecho a la información de que se trata y que no ocurriría si es que dan respuesta, y claro, con la facultad de omitir aquella información que puedan considerar reservada o protegida por el derecho a la intimidad; lo que se traduce en que, con independencia de que formalmente puedan estar constituidas como una asociación de carácter civil, pueden realizar actos equivalentes a los de autoridad en los que afecten ese derecho.

"De modo que, en relación con el derecho a la información consagrado en el artículo 6o. constitucional, al omitir dar respuesta a una solicitud escrita, las federaciones deportivas mexicanas también deben considerarse como particulares equiparados a una autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

"Además, no resulta óbice a lo anterior, el hecho de que la solicitud de información se formule en ejercicio al derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional, y no propiamente a través de los medios que la legislación reglamentaria del artículo 6o. de la Carta Magna prevé, ya que el primero de ellos garantiza la obligación de las autoridades de responder cualquier solicitud en breve término y de dar a conocer la respuesta al interesado, que aunque no se rige por las leyes de transparencia y de acceso a la información pública, lo que se busca es que la autoridad conteste su solicitud en breve término y que haga de su conocimiento la respuesta.

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 4/2012 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Dé-



cima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 352, que establece:

"ACCESO A LA INFORMACIÓN. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE ESA NATURALEZA, CUANDO SE ALEGA EN LA DEMANDA VIOLACIÓN DIRECTA AL DERECHO DE PETICIÓN (LEGISLACIONES DE SAN LUIS POTOSÍ Y FEDERAL)." (se transcribe)

"Lo anterior al margen de que, como se vio en otra parte de esta resolución, no existe impedimento para que las controversias de los asociados con las asociaciones puede ventilarse ante los órganos jurisdiccionales a través de la acción correspondiente, pero en un plano de coordinación.

"Por supuesto, también existen casos en los que las federaciones deportivas mexicanas realizan actos simplemente por estar obligadas a realizarlos conforme a la legislación aplicable, donde actúan como auxiliares de la administración pública, realizando actos que no corresponden a los de autoridad, pues no se llevan a cabo de manera unilateral y obligatoria, en donde actúa en un plano de coordinación o de sometimiento a la autoridad, por ejemplo, cuando por disposición legal retiene y entera un impuesto, de donde se entiende que actuaría como auxiliar del fisco.

"Del mismo modo, existen múltiples actos que son emitidos en el ámbito meramente privado de las relaciones de tales federaciones con otros particulares, a los que presta un servicio deportivo, de acuerdo a su régimen estatutario y normativo, casos en los que no puede ser considerada autoridad responsable, pues actúa en un plano de coordinación.

"Recapitulando, las federaciones deportivas mexicanas son asociaciones deportivas nacionales, las cuales, en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte, tienen múltiples obligaciones y pueden realizar diversos actos, algunos que realizan por sí, otros en coordinación con la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), y otros como integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), mismos que pueden dividirse enunciativamente en los siguientes grupos:



"1) Algunos actos en los que ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando, en este caso, como agentes colaboradores del Gobierno Federal, los cuales pueden considerarse 'actos de autoridad', porque al realizarlos u omitir hacerlo se conducen alejadas de su ámbito privado o particular convencional;

"2) Otros actos u omisiones relacionados con el derecho a la información que consagra el artículo 6o. constitucional, en relación con los principios de transparencia y rendición de cuentas, por manejar recursos públicos y tener una actividad encomendada por la ley que las rige, en relación con el derecho a la práctica del deporte y la cultura física, y que al realizarlos u omitir hacerlo, también se encuentran alejadas de su ámbito privado o particular convencional y también pueden considerarse 'actos de autoridad';

"3) Otros actos que, aunque estén obligadas a realizar, no tienen ese carácter de autoridad, sino que actúan como auxiliares de la administración pública, realizando actos que no corresponden a los de autoridad, pues no se llevan a cabo de manera unilateral y obligatoria, sino que se realizan en cumplimiento de lo que disponen las disposiciones que le ordenan la realización precisamente de esos actos, en donde actúa en un plano de coordinación o de sometimiento a la autoridad; y,

"4) Otros actos que son emitidos en el ámbito meramente privado de sus relaciones con los también particulares, a los que presta un servicio deportivo, de acuerdo a su régimen estatutario y normativo.

"De modo que solamente al realizar alguno de los actos del primer y segundo rubros u omitir hacerlo, puede considerarse que las federaciones deportivas mexicanas actúan como particulares equiparados a una autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Esto es así, pues aunque originalmente corresponde al Estado garantizar el derecho a la cultura física y práctica del deporte, en el cumplimiento de esos derechos también se encuentran involucrados particulares, y aunque en principio podría decirse que las determinaciones que una asociación pueda imponer o realizar sólo trasciende a los derechos y obligaciones para con ella, en los



casos de las federaciones deportivas mexicanas, la fuente de obligaciones no sólo está en la voluntad de las partes y el régimen estatutario y normativo de la sociedad, sino que tienen gran participación en el desarrollo de los derechos a la cultura física y práctica del deporte, pues son consideradas asociaciones deportivas nacionales, las cuales tienen múltiples obligaciones, algunas en las que ejercen, incluso por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, y otros en los que deben conducirse bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas, por manejar recursos públicos.

"De forma que, para determinar si esos particulares actúan realizando actos equivalentes a los de autoridad, debe determinarse si, al realizar un acto determinado, actúa o no unilateralmente y de forma obligatoria con un margen de discrecionalidad, creando, modificando o extinguiendo una situación jurídica que afecte a un particular, mediante el ejercicio de ciertas facultades determinadas en una norma general, o si omitió el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; o bien, si el acto es emitido por obligación legal sólo como auxiliar de la administración pública, o en el ámbito meramente privado de sus relaciones con los también particulares, a los que presta un servicio deportivo, de acuerdo a su régimen estatutario y normativo.

"En otras palabras, en cada caso debe determinarse, si los actos u omisiones atribuidos a la asociación pueden ser considerados como emitidos de acuerdo con las facultades que una norma general le otorgue (en general, con un grado de discrecionalidad), bajo una relación de supra a subordinación, o bien, si la fuente de esa determinación deriva de una obligación legal de actuar como auxiliar de la administración pública, o en la voluntad de las partes y el régimen estatutario y normativo de la Asociación Civil, en la que exista una relación de coordinación, atento al sometimiento voluntario respecto de las condiciones en que la institución deportiva presta el servicio, o cuando lleva a cabo un acto para su financiamiento que está en el artículo 56 de sus estatutos.

"Así, se puede decir que, de conformidad con lo previsto en los artículos 1o., último párrafo, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, los actos de particulares tienen el carácter de actos de



autoridad para efectos del juicio de amparo cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre que su actuación esté prevista en una norma general y afecte directamente algún derecho fundamental, o bien, omite dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación, lo que deberá valorarse por el tribunal de amparo, en cada caso concreto.

"Esto es así, pues siguiendo lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 423/2014, en cada caso concreto debe determinarse, si el acto que se pretenda reclamar en juicio de amparo atribuido a un particular, es equivalente a los de autoridad, esto es, dilucidando: 1. Si dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar en forma unilateral y obligatoria, o bien, si omitió actuar en determinado sentido; 2. Si afectó derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; y, 3. Si sus funciones están determinadas en una norma general que le confirió las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

"De modo que es de determinarse que las federaciones deportivas mexicanas –como lo es la Federación Mexicana de Tae kwon do, Asociación Civil–, sí pueden considerarse como particular equiparado a autoridad para efectos del juicio de amparo en ciertos casos, los cuales, en cada caso concreto, corresponderá al tribunal determinar. ..."

De lo transcrito deriva que este Pleno de Circuito estableció supuestos en los cuales las Federaciones Deportivas Mexicanas, en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte, tienen múltiples obligaciones y pueden realizar diversos actos, algunos que realizan por sí, otros en coordinación con la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), y otros como integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), los cuales, dijo, pueden dividirse enunciativamente en los siguientes grupos:

1) Actos delegatorios: Algunos actos en los que ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando, en este caso, como agentes colaboradores del Gobierno Federal, los cuales pueden considerarse "actos de autoridad", porque al realizarlos u omitir hacerlo se conducen alejadas de su ámbito privado o particular convencional;



2) Otros actos u omisiones relacionados con el derecho a la información que consagra el artículo 6o. constitucional. Éstos se relacionan con la observancia de los principios de transparencia y rendición de cuentas, por manejar recursos públicos y tener una actividad encomendada por la ley que las rige, en relación con el derecho a la práctica del deporte y la cultura física. Al realizar u omitir estos actos, las federaciones se alejan de su ámbito privado o particular convencional y, por ende, se consideran "actos de autoridad";

3) Otros actos que, aunque estén obligadas a realizar, no tienen ese carácter de autoridad, porque actúan como auxiliares de la administración pública. Este tipo de actos no corresponden a los de autoridad, pues no se llevan a cabo de manera unilateral y obligatoria, sino que se efectúan en cumplimiento de lo que disponen las disposiciones que le ordenan la realización de ellos, en donde se actúa en un plano de coordinación o de sometimiento a la autoridad; y,

4) Otros actos que son emitidos en el ámbito meramente privado de sus relaciones con los también particulares, a los que presta un servicio deportivo de acuerdo con su régimen estatutario y normativo.

En la resolución de cuenta se determinó que solamente, al realizar alguno de los actos de los rubros primero y segundo u omitir hacerlo, puede considerarse que las federaciones deportivas mexicanas actúan como particulares equiparados a una autoridad para efectos del juicio de amparo; **sin embargo, en cada caso concreto corresponderá al tribunal determinarlo.**

Precisado lo anterior, para dilucidar esta contradicción conviene dividir el estudio en dos partes:

1. Primero, determinar si el criterio de este Pleno, antes expuesto, es extensivo a las **Comisiones Nacionales Deportivas**, asociadas a una Federación Deportiva Mexicana, como en el caso lo es la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, que forma parte la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil.

2. Determinar si los actos emitidos por el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, constituyen actos equiparados a los



de autoridad y, por ende, si en ese supuesto tiene el carácter de responsable para efectos del juicio de amparo.

Respecto al primer punto, en concordancia con el criterio establecido por este Pleno de Circuito con relación a las Federaciones Deportivas Mexicanas, asociaciones civiles, regidas por la Ley General de Cultura Física y Deporte, las **Comisiones Nacionales Deportivas**, asociadas a dichas federaciones, que emitan sus estatutos y ordenamientos internos en conformidad con la citada ley, en los que las federaciones les delegan facultades, como en el caso lo es la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, también pueden ser consideradas como particulares equiparadas a autoridades responsables para efectos del juicio de amparo, en ciertos casos, siguiendo las mismas hipótesis que este Pleno de Circuito estableció enunciativamente para las referidas federaciones e igualmente en cada caso concreto corresponderá al tribunal determinarlos, tal como se demostrará a continuación.

Contrariamente a lo resuelto por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la Ley General de Cultura Física y Deporte sí faculta a las Federaciones Deportivas Mexicanas para delegar a sus Comisiones Nacionales Deportivas, asociadas, las funciones públicas de carácter administrativo inherentes a dichas federaciones, en donde actúan como agentes colaboradores del Gobierno Federal y consideradas de utilidad pública.

Al respecto, los artículos 50 y 51 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, establecen:

"Artículo 50. La presente ley reconoce a las Federaciones Deportivas Mexicanas el carácter de Asociaciones Deportivas Nacionales, por lo que todo lo previsto en esta ley para las Asociaciones Deportivas, les será aplicable.

"Las Asociaciones Deportivas Nacionales regularán su estructura interna y funcionamiento, de conformidad con sus Estatutos Sociales, la presente ley y su reglamento, observando en todo momento los principios de democracia, representatividad, equidad, igualdad sustantiva, legalidad, transparencia y rendición de cuentas.



"Es obligación para las Asociaciones Deportivas Nacionales, la igualdad de trato y oportunidades y, la paridad entre hombres y mujeres en el acceso a sus órganos de gobierno y representación."

"Artículo 51. Las Asociaciones Deportivas Nacionales debidamente reconocidas en términos de la presente ley, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, por lo que dicha actuación se considerará de utilidad pública. Además de las actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas, ejercen bajo la coordinación de la CONADE las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:

"I. Calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales;

"II. Actuar en coordinación con sus asociados en la promoción general de su disciplina deportiva en todo el territorio nacional;

"III. Colaborar con la Administración Pública de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en la formación de técnicos deportivos y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte;

"IV. Colaborar con la Administración Pública de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en el control, disminución y prevención de la obesidad y las enfermedades que provoca;

"V. Colaborar con la Administración Pública de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en la prevención de la violencia en el deporte y eventos o espectáculos públicos o privados en materia de activación física, cultura física o deporte;



"**VI.** Actuar como el organismo rector de su disciplina deportiva, en todas sus categorías, especialidades y modalidades, en la República Mexicana;

"**VII.** Representar oficialmente al país ante sus respectivas federaciones deportivas internacionales, y

"**VIII.** Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la presente ley, su reglamento y demás ordenamientos aplicables."

Como se aprecia del citado precepto 50 y como se evidenció, las Federaciones Deportivas Mexicanas tienen reconocido el carácter de Asociaciones Deportivas Nacionales, y todo lo previsto para éstas es aplicable para aquéllas; así, **una de sus facultades es regular su estructura interna y funcionamiento**, en conformidad con sus estatutos sociales, la ley en cita y su reglamento, con base en los principios de democracia, representatividad, equidad, igualdad sustantiva, legalidad, transparencia y rendición de cuentas. Incluso, tienen facultades disciplinarias.

El invocado artículo 51 enumera las funciones públicas de carácter administrativo en las que las federaciones actúan como agentes colaboradores del Gobierno Federal y que, se consideran de utilidad pública.

Los artículos 1, 3, 5, 54, 55, 56 y 58 del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, establecen:

"**Artículo 1.** El presente Código Deportivo tiene por objeto reglamentar la práctica del automovilismo deportivo nacional, a través de normas reglamentarias generales, que establecen los procedimientos y formas de aplicación, con base en su normatividad estatutaria, que permitan que exista seguridad, orden, justicia y equidad para todas las personas físicas y morales afiliadas a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, A.C. (en lo sucesivo denominada FEMADAC), en su responsabilidad de ser la máxima autoridad rectora del Automovilismo Deportivo Nacional."

"**Artículo 3.** La Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, A.C. es la máxima autoridad nacional en materia de automovilismo deportivo, y ejerce sus



funciones representada por su presidente como máximo representante de la misma, en ejercicio de las facultades estatutarias y de la normatividad aplicable en el ámbito deportivo y reglamentario, delegando las distintas especialidades que conforman el deporte a sus Comisiones Nacionales asociadas. Cada Comisión Nacional de Automovilismo Deportivo asociada a FEMADAC es la máxima autoridad rectora en su modalidad y ejerce sus funciones representada por su presidente como máximo representante de la misma, en el ejercicio de las facultades estatutarias y de la normatividad aplicable en el ámbito deportivo y reglamentario de su especialidad."

"Artículo 5. Dentro de sus facultades se encuentra fomentar, normar, reglamentar, sancionar, encauzar y supervisar la práctica del automovilismo deportivo, para avalar los campeonatos y eventos nacionales e internacionales que se celebren en la República Mexicana, por conducto de las Comisiones Nacionales de Automovilismo Deportivo afiliadas según la especialidad que a cada una corresponda."

"Artículo 54. FEMADAC reconoce como una Comisión Nacional de Automovilismo Deportivo, a la fecha de publicación del presente Código, a los siguientes organismos como rectores de las siguientes especialidades:

- "• Comisión Nacional de Aceleración, A.C.
- "• Comisión Nacional de Automóviles Clásicos de Competencia, A.C.
- "• Comisión Nacional de Automovilismo Deportivo Recreativo, A.C.
- "• **Comisión Nacional de Kartismo, A.C.**
- "• Comisión Nacional de Pilotos Organizados de Ruta (Off Road), A.C.
- "• Comisión Nacional de Pista, A.C.
- "• Comisión Nacional de Rallies México, A.C.
- "• Comisión Nacional de Automóviles de Colección (Vintage), A.C."



"Artículo 55. Cada Comisión Nacional reconocida representa sin menoscabo de la suprema autoridad de FEMADAC, la máxima autoridad de su especialidad."

"Artículo 56. Deberán elaborar un reglamento de su especialidad, cuyas normas deben ser congruentes y no se deberán oponer ni contravenir a este código.

"1. Este reglamento deberá ser registrado y entregado a FEMADAC, para ser difundido entre sus afiliados.

"2. El reglamento de las Comisiones Nacionales deberá ser respetado y acatado en su totalidad."

"Artículo 58. Las Comisiones Nacionales reglamentan bajo su autoridad la organización y desarrollo de todos los eventos correspondientes al automovilismo deportivo de su especialidad.

"I. Tienen la facultad de emitir opinión, consulta, dictamen o asesoría técnica en cuanto se requiere para la construcción, uso mantenimiento, conservación y diversificación de instalaciones o espacios deportivos destinados al automovilismo deportivo de su especialidad.

"II. Penalizarán a sus afiliados en los casos de infracciones a las normas que regulan su Comisión Nacional, a la de FEMADAC y a las faltas cometidas a los reglamentos aprobados de promotores y organizadores.

"III. Serán autoridad deportiva, dirigente y representativa, sin menoscabo de la autoridad de FEMADAC, en los eventos que se realicen en territorio mexicano.

"IV. Las Comisiones Nacionales tienen la responsabilidad, por conducto de sus comisarios deportivos, de verificar que todos los pilotos competidores cuenten con su licencia deportiva FEMADAC, para autorizar su participación en un evento.

"V. Integrarán un Comité de Apelación y Arbitraje para que resuelva, en tiempo y forma, lo conducente respecto a los asuntos controvertidos que se refieran a su Comisión Nacional, o que le sean turnados para tal efecto, por autoridades deportivas.



"**VI.** Vigilarán el cumplimiento de las fechas de su calendario anual, informando por escrito de cualquier cambio a FEMADAC.

"**VII.** Informar por escrito a FEMADAC sus actividades mensuales, entregando copia de las penalizaciones y castigos impuestos a cualquiera de sus afiliados, para integrarlos en los expedientes deportivos respectivos.

"**VIII.** Deberán presentar un padrón o censo de las instalaciones para la práctica del automovilismo deportivo de su especialidad.

"**IX.** Informar oportunamente a todos sus afiliados el procedimiento en tiempo y forma para la resolución de protestas, penalizaciones y castigos.

"**X.** Eventos y demás actividades que tenga programadas.

"**XI.** Registrar ante FEMADAC a sus comisarios deportivos, con anterioridad al inicio de los seriales y eventos de su especialidad, los cuales deberán contar con los conocimientos y capacidad suficiente para desempeñar su cargo.

"**XII.** Recibirán, examinarán y resolverán las protestas y faltas, así como los asuntos controvertidos que se presenten en un evento, que le sean turnados, que no hayan podido ser resueltos durante el mismo, por el comisario, los cuales deberán ser resueltos en un plazo máximo de cinco días, avisando por escrito al interesado de la resolución de la misma.

"**XIII.** Los resultados de penalizaciones aplicadas en un evento por el comisario, deberán ser dados a conocer por escrito por la Comisión Nacional correspondiente.

"**XIV.** Deberán presentar un registro de las asociaciones y clubes afiliados a su Comisión, informando oportunamente los cambios de Mesa Directiva que tengan.

"**XV.** Las Comisiones Nacionales fijarán una cuota o aportación para la sanción de eventos y/o seriales. Dicha cuota deberá ser cubierta por el promotor/organizador antes del inicio del evento y/o serial de que se trate, para obtener la sanción correspondiente."



En conformidad con dichos preceptos, la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, para cumplir su objetivo en la práctica de cada una de las especialidades del automovilismo, está organizada en comisiones (entre las que se encuentra la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil), las cuales deben elaborar un reglamento de su especialidad, que además de ser congruente con el código deportivo no deberá contravenirlo, de lo cual se desprende que también deberá ser conforme con la Ley General de Cultura Física y Deporte, pues en ésta se basa dicho código; asimismo, se enumeran sus facultades.

Los artículos 6o. y 9o. del Estatuto de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, disponen:

"Artículo 6. De acuerdo con su objeto social y la normatividad estatutaria de FEMADAC y la que de ella se derive, la CNK es la autoridad rectora del automovilismo deportivo de Kartismo en la República Mexicana y está facultada para sancionar y avalar eventos, campeonatos y competencias de esta especialidad, tanto nacionales como internacionales que se realicen en ella, sin menoscabo de la máxima autoridad que corresponde a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, A.C. (FEMADAC)."

"Artículo 9. La CNK tiene enunciativa y no limitativamente, las siguientes facultades:

"I. Coordinar, fomentar, reglamentar y sancionar los eventos de su especialidad en la República Mexicana, de manera coordinada con FEMADAC y los organismos deportivos nacionales e internacionales y entidades federativas de acuerdo a la normatividad aplicable.

"II. Promover y consolidar la participación del automovilismo de su especialidad con los sectores público, privado y social.

"III. Tramitar y avalar las licencias deportivas y acreditaciones que expide FEMADAC a los competidores en las diferentes categorías del automovilismo deportivo y las acreditaciones de servicio a aquellas personas que intervengan en el desarrollo de eventos de esta especialidad.



"IV. Implantar, en el ámbito de su competencia, el Sistema Nacional de Registro del Deporte Federado (en lo sucesivo denominado SIRENED), mediante el uso obligatorio de las licencias deportivas y acreditaciones que expida FEMADAC, de acuerdo a la participación que sus titulares tengan en los eventos.

"V. Solicitar y obtener el apoyo, en la medida de las posibilidades de FEMADAC, para dar cumplimiento a los programas de actividades de corto, mediano y largo plazos, así como las acciones que a la CNK correspondan como parte del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte, comunicando a FEMADAC estos programas.

"VI. Comunicar a FEMADAC los programas de corto, mediano y largo plazo del automovilismo de su especialidad, conforme a los lineamientos establecidos para el desarrollo planificado del deporte nacional.

"VII. Presentar a FEMADAC su calendario de eventos, incluyendo aquellos que considere tengan nivel de campeonato nacional a fin de que, en su caso, sean autorizados por FEMADAC.

"VIII. Imponer sanciones a cualquier persona física o moral asociada o afiliada a la CNK por actos u omisiones contrarios a su estatuto y demás normatividad aplicable, o si afectan o lesionan la unidad y buen nombre del automovilismo y/o las autoridades deportivas.

"IX. Designar a los comisarios deportivos para la sanción de sus eventos y responsabilizarse de que todos los participantes cuenten con su licencia deportiva o acreditación vigente expedida por FEMADAC. Los comisarios deportivos tendrán la responsabilidad de realizar el trámite correspondiente a quienes no cuenten con la misma.

"X. Avalar, conjuntamente con FEMADAC, la participación de pilotos mexicanos y extranjeros residentes en México, en competencias, campeonatos y eventos tanto nacionales como internacionales de automovilismo de su especialidad.

"XI. Participar concertadamente con las autoridades y órganos públicos y privados del Deporte Nacional e Internacional a efecto de representar el Automovilismo Deportivo Nacional de su especialidad.



"XII. Emitir opinión y representar al automovilismo de la especialidad ante las autoridades deportivas, federales y locales, así como ante las entidades públicas y privadas del deporte nacional e internacional, cooperando con los promotores, organismos afines, FEMADAC y Organismos del Sistema Nacional de Cultura Física del Deporte.

"IX. (sic) Emitir opinión y representar al Automovilismo Deportivo Nacional de su especialidad, ante los órganos e instancias de Apelación y Arbitraje del Deporte, que conforme a disposiciones legales se constituya en el ámbito Nacional.

"X. (sic) Autorizar los reglamentos técnico-deportivos de los promotores afiliados a la CNK.

"XI. (sic) Presentar a FEMADAC el directorio de los Clubes de Pilotos, promotores y organismos afines afiliados a la CNK, con copia de la documentación estatutaria que para tal fin deben tener."

De dichos preceptos se desprenden enunciativamente las facultades de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, las cuales, en los siguientes puntos, son coincidentes con las facultades conferidas a las Federaciones Mexicanas Deportivas, por la Ley General de Cultura Física y Deporte, y que específicamente la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, delega en sus comisiones, consideradas además funciones públicas de carácter público, como agentes colaboradores del Gobierno Federal y, por tanto, consideradas de utilidad pública, las cuales son:

a) Calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales, en este caso, la relativas a la especialidad de Kartismo.

b) La promoción general del Kartismo en todo el territorio nacional. Ésta es una función que incluso la fracción II del artículo 51 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, establece directamente sobre las federaciones y sus asociados (al referir: "**Actuar en coordinación con sus asociados** en la promoción general de su disciplina deportiva en todo el territorio nacional;"), en el caso, la asociada Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil.



c) Actuar como el organismo rector de su especialidad, en el caso, la de Kartismo.

d) Representar oficialmente al País ante su respectiva federación deportiva internacional de Kartismo.

e) Ejercer la potestad disciplinaria en la especialidad de Kartismo, en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte, su reglamento y demás ordenamientos aplicables.

Así, la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, tiene delegadas, por disposición expresa de la Ley General de Cultura Física y Deporte, porque ésta permite a las federaciones regular su estructura interna y operatividad, funciones públicas de carácter administrativo, en donde actúa como agente colaborador del Gobierno Federal y que, por tanto, se consideran de utilidad pública.

Por tanto, lo determinado por este Pleno de Circuito respecto a las Federaciones Deportivas Mexicanas, **es extensivo a las Comisiones Nacionales Deportivas**, asociadas a éstas, en las funciones públicas de carácter administrativo, en donde actúan como agente colaborador del Gobierno Federal, cuando dichas federaciones delegan en sus Comisiones esas funciones.

La conclusión anterior obedece a que, como lo precisó este Pleno de Circuito al resolver la contradicción de tesis 40/2015, aunque originalmente corresponde al Estado garantizar el derecho a la cultura física y práctica del deporte, en el cumplimiento de esos derechos también se encuentran involucrados particulares, y aunque en principio podría decirse que las determinaciones que una asociación pueda imponer o realizar sólo trasciende a los derechos y obligaciones para con ella, en los casos de las Federaciones Deportivas Mexicanas y sus Comisiones Nacionales asociadas, la fuente de obligaciones no sólo está en la voluntad de las partes y su régimen estatutario y normativo, sino que tienen gran participación en el desarrollo de los derechos a la cultura física y práctica del deporte y tienen múltiples obligaciones, algunas en las que ejercen, incluso por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, y otros en los que



deben conducirse bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas, por manejar recursos públicos.

En efecto, las Comisiones Nacionales Deportivas, asociadas a una Federación Deportiva Mexicana, en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte, tienen múltiples obligaciones y pueden realizar diversos actos, algunos que realizan por sí, otros en coordinación con la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), y otros como integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), los cuales en atención a lo que este Pleno de Circuito estableció al resolver la contradicción de tesis 40/2015, para las aludidas federaciones y que, como se explicó, también es extensivo para las comisiones asociadas a éstas, pueden dividirse enunciativamente en los siguientes grupos que resulta oportuno precisar nuevamente:

1) Actos delegatorios: Algunos actos en los que ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando, en este caso, como agentes colaboradores del Gobierno Federal, los cuales pueden considerarse "actos de autoridad", porque al realizarlos u omitir hacerlo se conducen alejadas de su ámbito privado o particular convencional;

2) Otros actos u omisiones relacionados con el derecho a la información que consagra el artículo 6o. constitucional. Éstos se relacionan con la observancia de los principios de transparencia y rendición de cuentas, por manejar recursos públicos y tener una actividad encomendada por la ley que las rige, en relación con el derecho a la práctica del deporte y la cultura física. Al realizar u omitir estos actos, las federaciones se alejan de su ámbito privado o particular convencional y, por ende, se consideran "actos de autoridad";

3) Otros actos que, aunque estén obligadas a realizar, no tienen ese carácter de autoridad, porque actúan como auxiliares de la administración pública. Este tipo de actos no corresponden a los de autoridad, pues no se llevan a cabo de manera unilateral y obligatoria, sino que se efectúan en cumplimiento de lo que disponen las disposiciones que le ordenan la realización de ellos, en donde se actúa en un plano de coordinación o de sometimiento a la autoridad; y,



4) Otros actos que son emitidos en el ámbito meramente privado de sus relaciones con los también particulares, a los que presta un servicio deportivo de acuerdo con su régimen estatutario y normativo.

Como lo estableció este Pleno de Circuito para las Federaciones Mexicanas Deportivas que, como se explicó, es extensivo para sus comisiones asociadas, solamente al realizar alguno de los actos de los rubros primero y segundo u omitir hacerlo, puede considerarse que las Comisiones Nacionales Deportivas, asociadas a una Federación Deportiva Mexicana, actúan, como particulares equiparados a una autoridad para efectos del juicio de amparo; **sin embargo, en cada caso concreto corresponderá al tribunal determinarlo.**

A continuación, procede dilucidar si los actos emitidos por el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, constituyen actos equiparados a los de autoridad y, por ende, si en ese supuesto tiene el carácter de responsable para efectos del juicio de amparo.

Al respecto, conviene dilucidar la naturaleza del comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil. En principio, el artículo 4o. de la Constitución Federal, con relación a la cultura física y a la práctica del deporte, establece:

"Artículo. 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

"...

"Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia."

Como lo ha precisado este Pleno de Circuito, dicho precepto regula el derecho de toda persona a la cultura física y práctica del deporte y atribuye al Estado Mexicano su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes de la materia.



De ahí que se pueda reputar como un derecho prestacional o derecho social, y es necesario acudir a la ley ordinaria para establecer su estructura, que es compleja, al integrarse por distintas relaciones jurídicas y diversos sujetos, obligaciones y derechos, en las cuales, el Estado no es el único responsable de su efectividad.

En efecto, aunque el texto de dicho dispositivo constitucional atribuye a la persona el derecho a la cultura física y el deporte, genera para el Estado una diversidad de obligaciones positivas y negativas encaminadas a lograr la efectividad de estos derechos, que se especifican en la ley, por lo que corresponde al legislador otorgar los instrumentos jurídicos y diseñar las bases de la política pública para hacerlo efectivo.

Una de las primeras obligaciones que surgen como centrales de promoción, fomento y estímulo, es la de respeto, que implica no obstaculizar o impedir con normas o actos concretos, el acceso al goce de los derechos; asimismo, llevar a cabo acciones para no permitir que terceros obstaculicen esos bienes referentes a la protección del derecho, o incluso, las de garantía, que aseguran que el titular del derecho pueda acceder al ejercicio de su derecho.

Dentro de la obligación de promoción, fomento y estímulo, pueden identificarse conductas positivas relacionadas con la prestación de servicios de manera gratuita, dentro de lo cual, puede incluirse la construcción de centros e instalaciones deportivas.

De estas premisas, es factible concluir que los derechos a la cultura física y práctica del deporte son una estructura jurídica compleja, cuyas obligaciones y derechos no recaen en un solo individuo, sino que para lograr su cumplimiento efectivo se requiere de la intervención tanto del Estado, como de los particulares, ya sea como sujetos obligados o titulares del derecho, dependiendo de la relación jurídica de que se esté hablando.

Ahora, como quedó precisado, en términos de los artículos 50 y 51 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, las Federaciones Deportivas Mexicanas tienen reconocido el carácter de Asociaciones Deportivas Nacionales, y tienen funciones públicas de carácter administrativo en las que actúan como agentes



colaboradores del Gobierno Federal, consideradas de utilidad pública, entre ellas, facultades disciplinarias.

Una de las aludidas federaciones es la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, la cual, como se explicó, en términos de los artículos 1, 3, 5, 54, 55, 56 y 58 del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, para cumplir su objetivo en la práctica de cada una de las especialidades del automovilismo, está organizada en comisiones, entre las que se encuentra e interesa al caso, la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, la cual debe elaborar un reglamento de su especialidad, que además de ser congruente con el código deportivo no deberá contravenirlo, de lo cual se desprende que también debe ser conforme con la Ley General de Cultura Física y Deporte, pues en ésta se basa dicho código.

Como también se expuso, de los artículos 6 y 9 del Estatuto de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, que establecen las facultades de dicha comisión como rectora de su especialidad, se desprende que éstas son coincidentes con algunas de las facultades conferidas a las Federaciones Mexicanas Deportivas, por la Ley General de Cultura Física y Deporte y que, específicamente la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, delega en sus comisiones, consideradas además funciones públicas de carácter público, como agentes colaboradores del Gobierno Federal y, por tanto, estimadas de utilidad pública, las cuales son:

a) Calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales, en este caso, las relativas a la especialidad de Kartismo.

b) La promoción general del Kartismo en todo el territorio nacional. Ésta es una función que incluso la fracción II del artículo 51 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, establece directamente sobre las federaciones y sus asociados (al referir: "***Actuar en coordinación con sus asociados*** en la promoción general de su disciplina deportiva en todo el territorio nacional;"), en el caso, la asociada Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil.

c) Actuar como el organismo rector de su especialidad, en el caso, la de Kartismo.



d) Representar oficialmente al país ante su respectiva federación deportiva internacional de Kartismo.

e) Ejercer la potestad disciplinaria en la especialidad de Kartismo, en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte, su reglamento y demás ordenamientos aplicables.

Ahora, la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, debe designar a los **comisarios deportivos** para la sanción de sus eventos, tal como se aprecia del artículo 9, fracción IX, de su estatuto, el cual establece:

"**Artículo 9.** La CNK tiene enunciativa y no limitativamente, las siguientes facultades:

"...

"IX. Designar a los comisarios deportivos para la sanción de sus eventos y responsabilizarse de que todos los participantes cuenten con su licencia deportiva o acreditación vigente expedida por FEMADAC. Los comisarios deportivos tendrán la responsabilidad de realizar el trámite correspondiente a quienes no cuenten con la misma."

Por su parte el Reglamento General Único de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, define al comisario deportivo, en los siguientes términos:

"**1.3. COMISARIO DEPORTIVO** Es el representante de la CNK, FEMADAC y OMDAI en el evento, se encarga de darle legalidad al mismo y funge como la máxima autoridad en él, por disposición expresa de los artículos 70, 74 y relativos del Código Deportivo FEMADAC. Cuando exista más de un comisario deportivo, se conformará un COLEGIO DE COMISARIOS."

Respecto al comisario deportivo, el Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, al cual remite el aludido Reglamento Único de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, establece:



"CAPITULO VI

"COMISARIO DEPORTIVO

"Artículo 68.

"Los comisarios deportivos serán designados por las Comisiones Nacionales correspondientes, para sancionar los eventos que tengan registrados e inscritos en el calendario de FEMADAC.

"Será facultad de las Comisiones Nacionales designar a uno o varios comisarios deportivos adjuntos o suplentes para sancionar un evento, haciéndolo del conocimiento del promotor/organizador por escrito."

"Artículo 69.

"Será facultad del comisario deportivo el designar comisarios deportivos auxiliares, para cubrir las necesidades que se presenten en un evento, los cuales obrarán bajo sus instrucciones y responsabilidad, correspondiendo al comisario deportivo titular tomar las decisiones que correspondan."

"Artículo 70.

"I. El comisario del evento tendrá la máxima autoridad para la aplicación del Código Deportivo, de los reglamentos de la Comisión Nacional correspondiente y de los reglamentos del promotor/organizador. Conciliará cualquier reclamación que pudiera surgir en el evento.

"II. En un evento, FEMADAC podrá intervenir en la toma de decisiones para la debida aplicación de los reglamentos y del presente código."

"Artículo 71.

"El comisario, con o sin protesta presentada, cuenta con absoluta autoridad para penalizar a cualquier piloto/competidor que viole el presente código y reglamentos de la Comisión Nacional respectiva y del promotor, haciéndolo del conocimiento del director de carrera."



Artículo 72.

"Es obligación del comisario y es su responsabilidad resolver en el evento cualquier protesta o situación irregular que se presente con un piloto y/o equipo, que no requiera análisis de parte de la Comisión Nacional correspondiente."

"Artículo 73.

"El comisario, junto con el director de carrera, tomarán las decisiones que considere necesarias y que no requieren de análisis de parte de la comisión respectiva con relación a los reglamentos. En todos los casos prevalecerá la opinión del comisario.

"1. El comisario en todos los casos deberá estar disponible y accesible durante el desarrollo del evento.

"2. Deberá verificar con el director de carrera:

"a) Ubicación de los puestos de servicio.

"b) Sistemas de radio-comunicación.

"c) Los servicios médicos y de rescate que sean los adecuados y estén ubicados en los lugares debidos.

"d) Que las condiciones generales de seguridad estén cubiertas.

"e) Solicitar al encargado de inscripciones que verifique las licencias deportivas de los pilotos competidores y solicitar al término de la inscripción el listado correspondiente.

"f) Verificar que la lista de inscritos y la de cronometraje correspondan.

"**I. FUNCIONES DE LOS COMISARIOS.** Como regla general los comisarios de los eventos no serán responsables en ninguna forma de la organización y no tendrán ninguna función ejecutiva con relación de ésta.



"1. Por consiguiente y con relación a esto, en el desarrollo de sus funciones no incurren en ninguna responsabilidad, excepto ante la Autoridad Deportiva Nacional bajo cuyos reglamentos actúan. Como única excepción, cuando el evento es organizado por una Comisión o por FEMADAC, los comisarios podrán ejercer las funciones de organizadores.

"2. Los comisarios presentarán a la Comisión correspondiente sus reportes con copia para FEMADAC, a más tardar dos días después del evento, en caso de incidentes graves deberán reportarlo de inmediato, entregando la relación de inscritos, los resultados, las protestas y sus resoluciones."

"Artículo 74.

"El comisario deportivo del evento tendrá la máxima autoridad para la aplicación del presente Código, de los reglamentos de la Comisión Nacional respectiva y los del promotor/organizador, previamente autorizados.

"I. El comisario deportivo tratará de conciliar cualquier reclamación que pudiera surgir en un evento y decidirá que penalización imponer en caso de violaciones, quedando para los afectados el recurso que corresponda.

"II. No permitirá la salida a ningún competidor que no cuente con su licencia deportiva vigente y en su caso deberá hacer el trámite correspondiente.

"III. En caso de mangas heats, podrán alterar la composición y el número de éstos.

"IV. Podrá autorizar el cambio de pilotos.

"V. Podrá aceptar o rechazar cualquier propuesta de los oficiales del evento.

"VI. Podrá imponer penalizaciones o multas.

"VII. Podrá decretar suspensiones y descalificaciones, para aplicar y respetar el reglamento de la Comisión, el del promotor/organizador y el Código Deportivo.



"VIII. Podrá prohibir la participación en las competencias de aquellos pilotos o automóviles que consideren peligrosos o que así le haya sido reportado por el director de carrera, o que haya sido suspendido por alguna Comisión Nacional o FEMADAC y a los que no cuenten con licencia deportiva vigente.

"IX. Podrá solicitar el retiro de las instalaciones en donde se lleva a cabo el evento de cualquier persona que considere de conducta antideportiva.

"X. Podrá posponer una competencia por motivos de seguridad.

"XI. Las decisiones del comisario, deberán ser respetadas y acatadas de inmediato.

"a) Cualquier sanción impuesta por el comisario deportivo durante una carrera que implique que el sancionado deba cumplir con una entrada a fosos (*pass through, stop and go*, o retiro de la competencia), deberá ser cumplida de inmediato;

"b) En caso de ameritarlo, el comisario deportivo deberá ordenar se coloque bandera negra al piloto del auto sancionado, quien deberá de inmediato dirigirse a fosos; en caso de que el sancionado no obedezca en la primera ocasión, se le volverá a mostrar la bandera negra en dos ocasiones más, para dar como máximo tres ocasiones, y en caso de no obedecer a ésta tercera indicación, de contarse con cronometraje electrónico, se retirarán sus tiempos del mismo; en caso de no contarse con cronometraje electrónico, se dejará de contar sus vueltas.

"c) Adicionalmente, por el solo hecho de haber desobedecido la bandera negra en esas tres ocasiones, el sancionado será descalificado del evento y suspendido cuando menos una carrera.

"XII. Podrá detener la carrera, si ésta no cumple con las garantías suficientes de seguridad, para los participantes y/o el público asistente.

"XIII. Podrá modificar el programa, así como la posición de las líneas de arranque y de llegada en base a una petición del director de carrera, de tal forma que garantice una mayor seguridad para el público y los competidores.



"XIV. Podrá en caso de así requerirlo nombrar a uno o más comisarios suplentes, a efecto de cubrir mejor un evento.

"XV. Deberá solicitar la lista de inscritos por categoría, antes del inicio de la calificación, que deberá ser la definitiva, ya que las inscripciones deben cerrarse antes del inicio de la práctica calificada.

"XVI. En eventos de rallies, ejercerá sus funciones con el director del Evento, y sus funciones se llevarán a cabo tal y como lo establece el reglamento de la Comisión Nacional de Rallies.

"XVII. En caso de infracciones a los reglamentos, el comisario tomará las decisiones pertinentes.

"1. Si la falta o violación requiere de una investigación posterior y no puede ser resuelta dentro del evento, o bien requiere ser investigada por haber afectado los resultados del mismo pero ha sido conocida fuera de éste, FEMADAC y la Comisión Nacional respectiva, una vez recibidos los reportes, efectuada la investigación y establecida la infracción, aplicarán la sanción en un plazo máximo de 72 horas a partir del momento en que sea decretada. La licencia deportiva deberá ser retenida en garantía siempre que sea posible, mientras se dé la resolución. Serán aplicables para el inicio del procedimiento que corresponda, según la gravedad de la infracción de que se trate, los lazos previstos en los estatutos de FEMADAC o la Comisión Nacional correspondiente, según sea el caso, pero para su cómputo se entenderá que éste inicia en el momento en que los hechos son conocidos por la autoridad.

"2. En caso de que la infracción amerite una penalización o de tratarse de una protesta o investigación que deba ser analizada o efectuada con posterioridad al evento, y siempre que ello sea posible, el comisario deportivo deberá retener la licencia deportiva al piloto sujeto a penalización o investigación, entregándola al Delegado o remitiéndola a FEMADAC.

"3. Concluida la investigación, deberá hacer del conocimiento del investigado, de FEMADAC, de la Comisión Nacional correspondiente y de los campeonatos o eventos en los que el investigado participe, el resultado de la misma.



"4. Una vez cumplida la penalización o concluida la investigación si ésta resultase favorable al investigado, se le devolverá su licencia deportiva."

De dichos preceptos se aprecia que el comisario deportivo es el representante de la Comisión Nacional de Kartismo, la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo y la Organización Mexicana del Deporte Automovilístico Internacional, las tres asociaciones civiles, en el respectivo evento o competencia de automovilismo de su especialidad, se encarga de darle legalidad y es la máxima autoridad en la justa deportiva correspondiente.

Deriva también como principal función del comisario deportivo la de fungir como árbitro de la competencia de automovilismo respectiva y emitir los resultados obtenidos por los contendientes, que es una de las primordiales funciones de los árbitros.

Ahora, si bien la principal función del comisario deportivo es la de fungir como árbitro y emitir el resultado obtenido por los participantes de la competencia de automovilismo en Kartismo respectiva, no obstante, de los preceptos transcritos se aprecia que el comisario deportivo también ejerce facultades delegadas por la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, otorgadas a ésta, a su vez, por la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, al ser parte de las Federaciones Mexicanas Deportivas, según la Ley General de Cultura Física y Deporte.

Así, el comisario deportivo, en esa escalera de delegación de funciones, al ejecutar las previstas en la Ley Federal de Cultura Física y Deporte, se constituye en un agente colaborador del Gobierno Federal, pues es el ejecutor de dichas funciones; por ende, éstas se consideran de utilidad pública (artículo 51, primer párrafo, de la Ley de Cultura Física y Deporte).

Se pueden resumir, a grandes rasgos, dos grupos de funciones que ejerce el comisario deportivo, a saber:

a) Calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales, en este caso, las relativas a la especialidad de Kartismo.



b) Ejercer la potestad disciplinaria en la especialidad de Kartismo, en términos del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil y reglamentos de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil.

Dichas facultades están previstas en el artículo 51, fracciones I y VIII, de la Ley General de Cultura Física y Deporte, las cuales resulta oportuno volver a transcribir:

"Artículo 51. Las Asociaciones Deportivas Nacionales debidamente reconocidas en términos de la presente ley, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, por lo que dicha actuación se considerará de utilidad pública. Además de las actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas, ejercen bajo la coordinación de la CONADE las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:

"I. Calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales;

"...

"VIII. Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la presente ley, su reglamento y demás ordenamientos aplicables."

Ahora, de los transcritos artículos 68 a 74 del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, se advierten las siguientes funciones esenciales del comisario deportivo:

1. Designar comisarios deportivos auxiliares, para cubrir las necesidades que se presenten en un evento, los cuales obrarán bajo sus instrucciones y responsabilidad; sin embargo, corresponde al comisario deportivo titular decidir lo que corresponda.



2. Es la máxima autoridad para la aplicación del Código Deportivo, de los reglamentos de la Comisión Nacional correspondiente y de los reglamentos del promotor/organizador.

3. Conciliar cualquier reclamación que surja en el evento y decidir qué penalización imponer en caso de violaciones.

4. Penalizar a cualquier piloto/competidor que transgreda el Código Deportivo y reglamentos de la Comisión Nacional respectiva y del promotor, lo cual hará del conocimiento del director de carrera.

5. Resolver cualquier protesta o situación irregular que se presente con algún piloto y/o equipo, que no requiera análisis por parte de la Comisión Nacional correspondiente.

6. Tomar junto con el director de carrera, las decisiones necesarias que no requieran análisis por parte de la Comisión respectiva con relación a los reglamentos y, en todos los casos prevalecerá la opinión del comisario.

7. Estar disponible y accesible durante el desarrollo del evento.

8. Verificar con el director de carrera, la ubicación de los puestos de servicio, los sistemas de radio-comunicación, los servicios médicos y de rescate adecuados y que estén en los lugares debidos, que estén cubiertas las condiciones generales de seguridad, solicitar al encargado de inscripciones que verifique las licencias deportivas de los pilotos competidores y solicitar el listado correspondiente, verificar que la lista de inscritos sea correspondiente con la de cronometraje.

9. Pueden ejercer las funciones de organizadores cuando el evento es organizado por una Comisión o por la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil.

10. Aplicar las reglas técnicas del deporte durante el desarrollo de las competencias y, en caso de infracciones, decidirá lo pertinente, en atención a los supuestos enumerados en la fracción XVII del artículo 74 referido.



Como se aprecia, la facultad de calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales, así como la potestad disciplinaria, en la especialidad de Kartismo, derivan directamente de la Ley General de Cultura Física y Deporte, y se van delegando a través de estatutos y reglamentos internos de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo y la Comisión Nacional de Kartismo, ambas asociaciones civiles, en el comisario deportivo de esta última y, en términos del artículo 51 de dicha ley, están expresamente previstas como funciones públicas de carácter administrativo; por lo que, en esos casos, el aludido comisario deportivo actúa como colaborador del Gobierno Federal y, por tanto, sus actos u omisiones relacionados con esas facultades se consideran de utilidad pública.

En conformidad con esos elementos, se cumple con los parámetros precisados para considerar un acto de un particular equiparado al de una autoridad responsable, al actuar unilateralmente con un margen de discrecionalidad, creando una situación jurídica que afecta a un particular, mediante el ejercicio de ciertas facultades determinadas en una norma general, tomando en cuenta su régimen estatutario y normativo, en el que se revela una relación de supra a subordinación.

Así, ese tipo de facultades pueden llegar a vulnerar injustificada o ilegalmente el derecho a la práctica del deporte previsto en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, pueden ser susceptibles de reclamarse a través del juicio de amparo, al considerarse en esos casos al comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, un particular equiparado a una autoridad responsable.

Lo anterior es así, pues de conformidad con lo previsto en los artículos 1o., último párrafo y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, los actos de particulares tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre que su actuación esté prevista en una norma general y afecte directamente algún derecho fundamental o bien, omite dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación, lo que deberá valorarse por el tribunal de amparo, en cada caso concreto.

Lo que se sigue a partir de lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 423/2014,



relativo a que en cada caso concreto debe determinarse, si el acto que se pretenda reclamar en un juicio de amparo atribuido a un particular es equivalente a los de autoridad, esto es, dilucidando:

1. Si dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar en forma unilateral y obligatoria, o bien, si omitió actuar en determinado sentido;
2. Si afectó derechos al crear, modificar, o extinguir extinguiendo situaciones jurídicas; y,
3. Si sus funciones están determinadas en una norma general que le confirió las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

De esta manera, el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, actúa como particular equiparado a una autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando ejerce, por ejemplo, alguno de los actos delegatorios consistentes en:

- a) Calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales, en este caso, la relativas a la especialidad de Kartismo.
- b) Ejercer la potestad disciplinaria en la especialidad de Kartismo, en términos del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil y reglamentos de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil.
- c) O bien, algún otro derivado de las funciones esenciales antes reseñadas de los numerales del uno al diez, lo que corresponde determinar en cada caso al respectivo tribunal de amparo.

Estimar lo contrario, es decir, que el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, no puede emitir actos en los que se le considere como particular equiparado a una autoridad para efectos del juicio de amparo, por estar sus facultades previstas, de forma inmediata, en estatutos y reglamentos internos, implicaría la posibilidad de que transgrediera derechos



humanos al ejercer funciones públicas de carácter administrativo, delegadas precisamente a través de estatutos y reglamentos internos, pero con origen en la Ley General de Cultura Física y Deporte, la cual en su artículo 51 prevé que en esos casos actúa como agente colaborador del Gobierno Federal y, por ende, esas funciones se consideran de utilidad pública.

De forma que, para determinar si el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, actúa realizando actos equivalentes a los de autoridad, debe determinarse si al realizar un acto específico, actúa o no unilateralmente y de forma obligatoria con un margen de discrecionalidad, creando, modificando o extinguiendo una situación jurídica que afecte a un particular, mediante el ejercicio de ciertas facultades determinadas en una norma general, o si omitió el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; o bien, por ejemplo, si el acto es emitido por obligación legal sólo como auxiliar de la administración pública, o en el ámbito meramente privado de sus relaciones con los también particulares, a los que presta un servicio deportivo, de acuerdo a su régimen estatutario y normativo.

En otras palabras, en cada caso debe determinarse, si los actos u omisiones atribuidos al comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, puede ser considerado como emitido de acuerdo con las facultades que una norma general le otorgue (en general, con un grado de discrecionalidad), bajo una relación de supra a subordinación, o bien, por ejemplo, si la fuente de esa determinación deriva de una obligación legal de actuar como auxiliar de la administración pública, o en la voluntad de las partes y el régimen estatutario y normativo de la Asociación Civil, en la que exista una relación de coordinación, atento al sometimiento voluntario respecto de las condiciones en que la institución deportiva presta el servicio, o cuando lleva a cabo un acto para su financiamiento.

De modo que es de determinarse que **el comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil**, sí puede considerarse como particular equiparado a autoridad para efectos del juicio de amparo, en ciertos casos, los cuales, en cada supuesto concreto, corresponderá al tribunal de amparo determinar.



Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—**Existe la contradicción entre los criterios sustentados** por los Tribunales Colegiados Décimo Noveno y Vigésimo Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos del considerando cuarto de esta sentencia.

SEGUNDO.—**Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia,** el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por las razones expuestas en el último considerando de esta determinación.

Notifíquese; mediante el Sistema de Plenos de Circuito, a los Tribunales Colegiados que participaron en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **unanimidad** de votos de los Magistrados: Arturo Iturbe Rivas, Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, José Antonio García Guillén, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez y Gustavo Roque Leyva. Firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos, licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 17/2022 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.



Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/33 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/74 A (10a.) y PC.I.A. J/79 A (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 1 de julio de 2016 a las 10:05 horas y 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PARTICULARES EQUIPARADOS A UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. TIENEN ESE CARÁCTER LOS COMISARIOS DEPORTIVOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE KARTISMO, ASOCIACIÓN CIVIL, ASOCIADA A LA FEDERACIÓN MEXICANA DE AUTOMOVILISMO DEPORTIVO, ASOCIACIÓN CIVIL, CUANDO EJERCEN, POR DELEGACIÓN, FUNCIONES PÚBLICAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO CONSIDERADAS DE UTILIDAD PÚBLICA, AL ACTUAR, EN ESOS CASOS, COMO AGENTES COLABORADORES DEL GOBIERNO FEDERAL.

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa conocieron de sendos recursos de revisión interpuestos contra sentencias dictadas por Jueces de Distrito en respectivos juicios de amparo indirecto, en los que se reclamaron resoluciones dictadas por el Comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, asociada a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, con motivo de competencias organizadas por dicha Comisión en su especialidad de Kartismo. En una de las resoluciones reclamadas se determinó la suspensión y veto del quejoso de toda actividad deportiva de automovilismo por dos años; en la otra, se dilucidó sobre la puntuación o resultado obtenido en una competencia de automovilismo, en la especialidad de Kartismo. El Juez de Distrito que conoció de la primera resolución mencionada decretó el sobreseimiento en el juicio. El Juez de Distrito que conoció de la



segunda resolución referida, concedió el amparo. El Tribunal Colegiado que conoció del medio de impugnación en el que se recurrió la sentencia de sobreseimiento, interpuesto por el quejoso, confirmó esa determinación, al estimar que dicho comisario deportivo no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo porque no ejerce por delegación de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, funciones públicas de carácter administrativo y, por ende, no actúa como agente colaborador del Gobierno Federal, sino que sus funciones están reguladas en sus estatutos internos, disposiciones de carácter meramente privado que no constituyen una norma general que la dote de una potestad cuyo ejercicio sea irrenunciable, su acatamiento sea obligatorio para la generalidad y su origen tenga naturaleza pública. El otro Tribunal Colegiado que conoció del recurso de revisión en el que se impugnó la sentencia por la que se concedió el amparo, interpuesto por el comisario deportivo designado como autoridad responsable, confirmó dicha resolución, al considerar que el aludido comisario es un particular equiparado a una autoridad para efectos del juicio de amparo, porque a través de la resolución reclamada, unilateralmente, creó situaciones jurídicas en perjuicio del quejoso, al estar asociada a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, reconocida por el Estado Mexicano como rectora del automovilismo deportivo nacional y realiza labores de coadyuvancia con el Poder Ejecutivo Federal y delega en sus comisiones las distintas especialidades que conforman dicho deporte.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito establece que los comisarios deportivos de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, asociada a la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, son particulares equiparados a una autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando ejercen, por delegación, las funciones públicas de carácter administrativo consideradas de utilidad pública, consistentes en: a) Calificar y organizar, en su caso, las actividades y competencias deportivas oficiales, en su especialidad de Kartismo; b) Ejercer la potestad disciplinaria en dicha especialidad, en términos del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación



Civil y reglamentos de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil; o bien, c) Alguna otra derivada de las funciones esenciales previstas en los artículos 68 a 74 del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, lo que corresponde determinar en cada caso al respectivo tribunal de amparo.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 50 y 51 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, 1, 3, 5, 54, 55, 56, 58 y 68 a 74 del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil, 6 y 9 del Estatuto de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil y 1.3. del Reglamento General Único de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, se aprecia que el comisario deportivo de la aludida comisión ejerce funciones administrativas consideradas de utilidad pública, al actuar como agente colaborador del Gobierno Federal, a saber: a) Calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales, en su especialidad de Kartismo; b) Ejercer la potestad disciplinaria en la especialidad de Kartismo, en términos del Código Deportivo de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo, Asociación Civil y reglamentos de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil; o bien, c) Alguna otra derivada de las funciones esenciales previstas en los artículos 68 a 74 del citado código deportivo, lo que corresponde determinar en cada caso al respectivo tribunal de amparo. Por tanto, cuando dicho comisario deportivo efectúa u omite actos relacionados con esas facultades, deben estimarse equiparables a un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque al realizarlas se conduce alejado de su ámbito privado o particular convencional. La facultad de calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales, así como la potestad disciplinaria, en la especialidad de Kartismo, derivan directamente de la Ley General de Cultura Física y Deporte, y se van delegando a través de estatutos y reglamentos internos de la Federación Mexicana de Automovilismo Deportivo y la Comisión Nacional de Kartismo, ambas Asociaciones Civiles, en el comisario deportivo de esta última. Así, ese tipo de facultades pueden llegar a vulnerar injustificada o ilegalmente el derecho a la práctica del deporte previsto en el artículo 4o. de la Constitución Polí-



tica de los Estados Unidos Mexicanos; por ende, pueden ser susceptibles de reclamarse a través del juicio de amparo, al considerarse en esos casos al comisario deportivo de la Comisión Nacional de Kartismo, Asociación Civil, un particular equiparado a una autoridad responsable.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/33 A (11a.)

Contradicción de tesis 17/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Noveno y Vigésimo Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2022. Unanimidad de votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, José Antonio García Guillén, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montañó, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Ojeda Velázquez y Gustavo Roque Leyva. Ponente: Francisco García Sandoval. Secretario: Ismael Hinojosa Cuevas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Noveno Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RA. 533/2019, y el sustentado por el Vigésimo Primer Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RA. 302/2021.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 17/2022 resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de enero de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. DESDE EL ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO, LA AUTORIDAD PUEDE CLASIFICAR COMO GRAVE LA CONDUCTA REPROCHADA AL SERVIDOR PÚBLICO, A PESAR DE QUE ÉSTA NO HAYA SIDO DEFINIDA EXPRESAMENTE COMO TAL POR EL LEGISLADOR EN UNA NORMA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 9/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO OCTAVO Y EL PRIMER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 11 DE OCTUBRE DE 2022. MAYORÍA DE DIECIOCHO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ LOYOLA PÉREZ, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, EMMA GASPASANTANA, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA Y ARTURO ITURBE RIVAS. DISIDENTES: ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS Y JORGE OJEDA VELÁZQUEZ. PONENTE: MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ. SECRETARIA: ALICIA FERNÁNDEZ LÓPEZ.

Ciudad de México, resolución del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito de **once de octubre de dos mil veintidós**.

**VISTOS;
Y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.—Por oficio recibido el nueve de febrero de dos mil veintidós, en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, *****,



denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el Décimo Octavo y el Primer Tribunales Colegiados en la materia y jurisdicción citados, al resolver el amparo directo D.A. 232/2017, que dio origen a la tesis aislada I.18o.A.86 A (10a.) y el amparo en revisión R.A. 238/2021, respectivamente.

SEGUNDO.—En acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil veintidós, dictado por el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, se ordenó la formación del expediente electrónico correspondiente a la contradicción de tesis PC01.I.A.09/2022.C.

En dicho auto se precisó que la promovente de la contradicción, ***** señaló que le asiste el carácter de parte en el amparo en revisión R.A. 238/2021, por lo que se solicitó a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que informara si dicha persona efectivamente tuvo ese carácter en ese medio de defensa, a efecto de determinar si quien suscribe la denuncia se encuentra legitimada conforme al artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Mediante acuerdo de veintidós de febrero de dos mil veintidós, se tuvo por recibido el oficio en el que el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que la denunciante de la contradicción reviste el carácter de parte quejosa en el asunto de su conocimiento, por ende, se **admitió** a trámite la posible contradicción de criterios denunciada.

Asimismo, se solicitó a las presidencias del Primer y Décimo Octavo Tribunales Colegiados de Circuito (sic) en Materia Administrativa del Primer Circuito remitieran los archivos digitales de las ejecutorias materia de contradicción e informaran si sus criterios se encontraban vigentes, o en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

CUARTO.—Por oficio DGCCST/X/90/03/2022, de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunicó al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a través del diverso SGA/GVP/188/2022, de quince del propio mes y año, el secretario general de



Acuerdos del Alto Tribunal informó que, de la revisión a su base de datos, advirtió que no se encuentra radicada alguna contradicción de tesis en la que el tema a dilucidar guarde relación con: "*DETERMINAR SI PARA EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, AL MOMENTO DEL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, LA GRAVEDAD DE LAS SANCIONES DEBE ENTENDERSE LIMITADA A LA CLASIFICACIÓN ESTABLECIDA EN LA NORMATIVIDAD DE LA MATERIA O SI POR EL CONTRARIO, LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SANCIONADORA PUEDE CONSIDERAR/CALIFICAR COMO GRAVE CUALQUIER CONDUCTA Y ASÍ PRECISARLO DESDE EL OFICIO CITATORIO AL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR, EN EL QUE SE HAGA SABER AL JUSTICIABLE EL INICIO DEL MISMO*".

QUINTO.—Por acuerdo de ocho de junio de dos mil veintidós, se dio cuenta al presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito con el estado procesal de la contradicción, de cuyos autos se advertía que no habían sido girados los oficios para requerir las ejecutorias y los informes de los Tribunales Primero y Décimo Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, por lo que se solicitó de nueva cuenta a la presidencia de los mencionados órganos jurisdiccionales las ejecutorias y los informes de referencia.

SEXTO.—El veintitrés y veintisiete de junio de dos mil veintidós, los Magistrados presidentes del Primer y Décimo Octavo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito enviaron al correo electrónico del Pleno de Circuito de la misma materia y sede, la versión digitalizada de las sentencias dictadas en el amparo en revisión R.A. 238/2021 y en el amparo directo D.A. 232/2017, de sus índices y rindieron el informe solicitado informando que los criterios ahí sustentados se encontraban vigentes.

SÉPTIMO.—En proveído de diecisiete de agosto de dos mil veintidós, se turnó el expediente virtual a la Magistrada María Elena Rosas López, integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de posible contradicción de



criterios, 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, 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, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, que regula la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, con sus modificaciones, y con la circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal (*que determina, en lo que interesa, que los Plenos de Circuito continuarán ejerciendo sus atribuciones hasta tanto entren en funciones los Plenos Regionales*), al haberse planteado una probable contradicción entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito Judicial.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haber sido formulada por una de las partes en el amparo en revisión R.A. 238/2021, cuyo criterio contiene en el presente asunto.

TERCERO.—Para determinar si se actualiza la contradicción de criterios, es útil informar, en primer lugar, respecto de las consideraciones sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales



Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de



Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De acuerdo con la jurisprudencia transcrita, para que exista contradicción de tesis basta que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, a condición de que tales variaciones o diferencias no incidan o sean determinantes para el problema jurídico a resolver.

También sirve de apoyo la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Como se observa, 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.

En ese orden de ideas, para definir si existe la contradicción entre los criterios objeto de la denuncia, se estima oportuno dar noticia de la parte considerativa que interesa, adoptada por los órganos colegiados contendientes:

1. Criterio del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el treinta de noviembre de dos mil diecisiete, el juicio de amparo directo **D.A. 232/2017**:

"**TERCERO.—Conceptos de violación.**

"Los conceptos de violación expuestos por el SERVIDOR PÚBLICO sancionado son, en síntesis, los siguientes:

"1. No se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento administrativo disciplinario pues en el oficio citatorio ***** se le imputó la transgresión a las fracciones I, III y XXIV del artículo 8, (sic) la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, mismas que se calificaron como graves, a pesar de que la propia ley no las incluye como tales. Además de que dicha calificación de la conducta no puede hacerse desde ese momento procesal sino hasta que se individualice la sanción, como lo dispone el artículo 14 del ordenamiento legal el (sic) comento; que es el momento en donde se puede realizar el análisis lógico-jurídico de los elementos con los que se integra el expediente. Máxime que, dice, por lógica, es hasta ese momento que puede valorarse la gravedad, pues antes no se ha escuchado al imputado ni se han valorado las pruebas que se tienen que aportar.

"Con lo que se pone de manifiesto que la 'pre-calificación' de la conducta fue para estar en posibilidad de iniciar un procedimiento administrativo respecto del cual sus facultades sancionatorias se encontraban prescritas. Ilegalidad que además trasgrede su garantía de audiencia, debido proceso y su derecho a la presunción de inocencia.



"Insiste, la conducta presuntamente irregular es la expedición del oficio *****, el cual data del 6 de agosto de 2010, lo que significa que hasta el 28 de marzo de 2015, cuando le fue notificado el oficio citatorio al procedimiento sancionador, habían transcurrido 4 años y 7 meses, por lo que en términos del artículo 34 de la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS la facultad sancionatoria se encontraba prescrita pues las irregularidades previstas en las fracciones I, III y XXIV del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no están catalogadas como graves y su plazo de prescripción es de 3 años.

"Sostiene, suponiendo sin conceder, que la autoridad pudiese 'pre-calificar' la gravedad de la conducta desde el oficio citatorio, en el caso, el argumento para calificarla como grave lo es que se causó un daño o perjuicio de *****; sin embargo, en la propia resolución recurrida se determinó que una vez valorado el caudal probatorio no se tiene elemento alguno que permita acreditar dicho daño –y de hecho, dice, la propia Sala responsable afirmó que no se demostró daño económico alguno y que por ello no se había impuesto sanción pecuniaria–. Esto, insiste, demuestra que al precalificar la gravedad de la conducta la autoridad demandada no contaba con elementos probatorios y que dicha precalificación fue sólo un medio para extender sus facultades que ya se encontraban prescritas.

"2. Sostiene que la sanción impuesta resulta desproporcional, pues, de inició (sic), resulta contrario a lo establecido en el artículo 13 de la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS en donde se ordena que 'cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de tres meses a un año de inhabilitación'. Así, si en el caso no existen elementos para poder determinar perjuicio alguno, no pudo haberse impuesto una sanción que sólo está reservada para los casos en que se ocasionan daños o perjuicios; motivo por el cual se evidencia la falta de congruencia de la sentencia reclamada.

"No obsta a lo anterior, dice, que la conducta se haya calificado como grave pues, precisamente, el fundamento para calificarla como tal fue el monto del daño que se reprochaba, mismo que, insiste, ya no logró acreditar la AUTORIDAD DEMANDADA.



"Afirma que en la resolución sancionadora, la autoridad demanda modificó los motivos de la gravedad de la conducta y señaló que se puso en riesgo el cobro del crédito; lo cual, sostiene, es un argumento falaz ya que siguen a salvo los derechos de la financiera. Argumenta que dicho cambio en la motivación, de por sí ilegal, transgrede su derecho a la defensa pues él acudió al procedimiento a defenderse del supuesto daño patrimonial, no a desacreditar el haber puesto en riesgo el cobro del crédito, pero, insiste en que, sobre todo, evidencia el hecho de que al precalificar la gravedad de la conducta la autoridad demandada no contaba con elementos probatorios y que dicha precalificación fue sólo un medio para extender sus facultades que ya se encontraban prescritas.

"CUARTO.—Cuestión previa.

"Del análisis de las constancias del expediente contencioso de origen se advierte que la autoridad enjuiciada, al contestar la demanda incoada en su contra, exhibió como prueba el expediente administrativo sancionador del cual derivó la resolución impugnada; sin embargo, el (sic) Magistrada presidente de la SALA RESPONSABLE no los allegó al sumario, pues de la papeleta de turno y del sello de recibido de este tribunal solamente se hizo constar la entrega de un expediente, que corresponde al juicio contencioso administrativo.

"No obstante ello, este tribunal está en aptitud de emitir la decisión que en derecho corresponda con las actuaciones procesales que conforman el expediente de nulidad, lo cual es acorde con el principio de justicia pronta, contemplado en el artículo.

"QUINTO.—Estudio de fondo.

"Para dar solución a los conceptos de violación es menester precisar que el problema jurídico en el caso consiste en determinar si, para efectos de la prescripción, la gravedad de las sanciones debe entenderse limitada a las establecidas en el artículo 13 de la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, o si, por el contrario, ¿la autoridad administrativa sancionadora puede considerar/calificar como grave cualquier conducta (ex-ante) y así precisarlo desde el oficio citatorio al procedimiento sancionador?



"5.1 Marco jurídico aplicable a la figura de la prescripción en procedimientos de responsabilidad administrativa.

"En primer lugar, este Tribunal Colegiado debe considerar cuáles son las normas y el régimen jurídico aplicable a la figura de la prescripción y al caso concreto.

"La figura de la prescripción está prevista en el artículo 34 de la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS:

"Artículo 34. Las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de Responsabilidades, para imponer las sanciones que la ley prevén prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

"En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

"La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.'

"De lo anterior se deriva que el plazo para la prescripción de las facultades de la autoridad sancionadora está relacionado con la gravedad de la sanción; esto es, se trata de una figura que obedece a una cuestión objetiva (el carácter de la infracción y el mero transcurrir del tiempo) y no se refiere a la apreciación subjetiva de la autoridad administrativa ni, de hecho, al momento en que ésta tuvo conocimiento de la conducta que pretende sancionar.

"Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 200/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD PARA IMPONER SANCIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO PARA QUE OPERE INICIA A PARTIR DEL



DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE HUBIERA INCURRIDO EN LA RESPONSABILIDAD O A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE ÉSTA HUBIERE CESADO, SI FUESE DE CARÁCTER CONTINUO (LEGISLACIONES FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE CHIAPAS Y DE GUERRERO). Los artículos 75 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas; 75 de la Ley Número 674 de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero; 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, disponen que el plazo para que opere la prescripción para imponer sanciones a los servidores públicos inicia a partir del día siguiente al en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que ésta hubiere cesado, si fuese de carácter continuo, por lo que para computar el plazo de la prescripción es irrelevante la fecha en que las autoridades tuvieron conocimiento de la conducta infractora del servidor público a quien se pretende sancionar.'

"Y es que, vista desde un enfoque de derechos, la prescripción constituye un límite a la facultad sancionadora, pues representa una autolimitación a la atribución de sancionar las conductas irregulares, así que no puede ser entendida como dependiente de la apreciación que en cada caso determine la autoridad o como una concesión gratuita que se ofrece a los servidores públicos, sino que representa una garantía de seguridad jurídica a favor del servidor público, pues con la prescripción se le asegura que no sea infraccionado una vez que transcurrió el plazo previsto en la ley.

"Si ha de funcionar precisamente como tal, como garantía, la prescripción debe estar anclada a elementos objetivos que no puedan ser manipulados por la autoridad administrativa. Y, por ello, en el caso de la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ello significa atender de manera estricta a las conductas que han sido clasificadas como graves.

"Al respecto, el artículo 13 del citado ordenamiento legal establece:

"Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

"I. Amonestación privada o pública;



"II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año;

"III. Destitución del puesto;

"IV. Sanción económica, e

"V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

"Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de tres meses a un año de inhabilitación.

"Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

"En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

"En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XVI, XIX, XIX-C, XIX-D, XXII y XXIII del artículo 8 de la ley.

"Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

"La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.'



"Una interpretación sistemática del artículo en cita conduce a entender que, en lo que se refiere a la prescripción de la facultad sancionadora, las conductas ahí enumeradas son las únicas que están sujetas al plazo ampliado de cinco años para la prescripción. Pues lo contrario pugnaría con el enfoque de derechos que se ha señalado y erosionaría la garantía que corresponde a los servidores públicos que no han sido acusados de conductas consideradas *prima facie* por el legislador.

"Sobre el deber de atender de manera estricta a los plazos y supuestos de prescripción resulta aplicable, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 186/2004, de rubro y texto:

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SANCIONADORA CON RELACIÓN A LAS CONDUCTAS NO ESTIMABLES EN DINERO, ES EL INDICADO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 78 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (REFORMAS PUBLICADAS EL 21 DE JULIO DE 1992 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN). El artículo 78, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, establecía que «las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente: I. Prescribirán en tres meses si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, o si la responsabilidad no fuese estimable en dinero...». Ahora bien, al reformarse la mencionada ley mediante Decreto publicado en el citado órgano de difusión oficial el 21 de julio de 1992, el legislador derogó la referencia expresa que se hacía a la responsabilidad no estimable en dinero, y en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente precisó que ello obedecía a que hay conductas que sin tener repercusiones económicas pueden ser constitutivas de actos u omisiones graves. En consecuencia, la anterior derogación no significa que en los casos señalados la facultad sancionadora haya quedado sin plazo de prescripción para su ejercicio, sino que en la frase «en los demás casos» contenida en la fracción II del precepto legal referido quedan incluidas aquellas conductas no previstas en la fracción I, como sucede con las no estimables en dinero, resultando que la facultad para sancionarlas prescribe en tres años de conformidad con aquella fracción, sobre todo que la redacción de las fracciones



I y II del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, **no deja margen de discrecionalidad a las autoridades sancionadoras para decidir el plazo de prescripción correspondiente, pues su regulación debe considerarse estricta**, por lo que si la conducta infractora genera un impacto económico menor a diez veces el salario mínimo mensual vigente, la posibilidad de sancionarla prescribe en un año, de acuerdo con la primera de las fracciones señaladas; en cambio, conforme a la segunda, si la conducta produce un daño o beneficio mayor a esas diez veces de salario o no es cuantificable en dinero la facultad para sancionarla prescribe en tres años.' (Énfasis añadido)

"En otras palabras, calificar (ex-ante) como grave cualquier infracción diversa a las previstas de manera expresa haría nugatoria esa otra dimensión de la figura de la prescripción (como derecho de los servidores públicos), en tanto sometería a los servidores públicos a una apreciación subjetiva de las circunstancias específicas que se hayan presentado en el caso.

"Se insiste, la figura de la **prescripción** es una forma de extinción de la responsabilidad. Se refiere a la pérdida de facultades de la autoridad para resolver las cuestiones relacionadas con el fondo del asunto, tomando en cuenta que su finalidad es la consolidación de las situaciones jurídicas **por el transcurso del tiempo**.

"Y en ese entendido, la clasificación legal de las conductas que se consideran –por definición– graves, atiende precisamente a la necesidad de otorgar seguridad jurídica sobre la imposibilidad de perseguir y sancionar esas conductas una vez transcurrido el tiempo. Entender lo contrario conduciría a admitir que a pesar de que toda conducta que no esté clasificada como grave por el legislador pueda, no obstante, considerarse como tal por la autoridad sancionadora a su arbitrio y antes de siquiera desahogar procedimiento alguno, vaciaría totalmente de contenido la figura de la prescripción dejando prácticamente a voluntad de la autoridad clasificar una conducta como grave para alargar el tiempo que tiene a salvo sus facultades sancionatorias. Sin que esto signifique, como se retomará más adelante, que la autoridad no pueda, una vez desahogado el procedimiento, calificar como grave, al individualizar la sanción, algo que al inicio no tenía ese pre-calificativo dado por el legislador al tipo sancionador.



"Sobre el particular, conviene precisar además que le asiste razón al servidor público sancionado cuando señala que la autoridad cuenta con suficientes elementos para calificar la gravedad de la sanción sólo una vez que ha desahogado y valorado los elementos probatorios que obren en el expediente respectivo y que, por ello, resulta contrario a derecho afirmar que se trata de una conducta grave desde el oficio citatorio para ajustar el plazo de la prescripción.

"En efecto, como señala el SERVIDOR PÚBLICO SANCIONADO, la valoración de la autoridad es necesaria en tratándose de la individualización de las sanciones, pues es un deber ponderar las circunstancias específicas para efecto de fijar una sanción proporcional y, por ello, el momento oportuno para contar con todos los elementos valorativos es, precisamente, al finalizar el procedimiento sancionador; sin embargo, en lo referente a la prescripción se configura un escenario de reglas de aplicación cerrada, en el cual se debe estar a elementos objetivos fijados de manera general y aplicables a todos los casos, puesto que dejar a la libre apreciación de la autoridad la gravedad de una conducta con la finalidad de contar el plazo de la prescripción conduciría a un escenario de inseguridad jurídica al depender de la subjetividad en cada caso concreto.

"Ahora bien, retomando lo ya anticipado, lo razonado de ninguna manera significa que pasa inadvertido para este órgano colegiado, la existencia de la diversa jurisprudencia 2a./J. 139/2009, que fue invocada por la Sala responsable, que dice:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA. El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades facultadas para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Asimismo, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que parte de su objeto fue reducir la discrecionalidad de las



autoridades en la imposición de las sanciones administrativas, evitando conductas arbitrarias contrarias a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, e impidiendo actos a través de los cuales pretenda eludirse la imposición de una sanción a los servidores públicos infractores de dicho ordenamiento. Por lo anterior, el legislador dispuso en el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la ley citada, que en todo caso el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la propia ley se considerará como grave para efectos de la sanción correspondiente, lo cual constituye una limitación para la autoridad sancionadora, pues al ubicar la conducta irregular de un servidor público en las referidas fracciones, deberá indefectiblemente calificarla como grave. Lo anterior no significa que tales infracciones sean las únicas que pueden catalogarse como graves por la autoridad sancionadora, pues el indicado artículo 13 no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo, por lo que en ejercicio de sus atribuciones legales puede determinar, dentro del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, si las infracciones a las obligaciones previstas en las fracciones I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV del artículo 8 de la ley de la materia resultan graves o no, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones.'

"Sin embargo, el citado criterio jurisprudencial no riñe con lo antes dicho, pues resulta aplicable en tratándose de la clasificación de las conductas para efectos de la prescripción. En primer lugar, porque los supuestos de hecho que le dieron origen se tratan de la calificación de gravedad para la aplicación de la sanción; esto es, la determinación de la sanción aplicable y, en su caso, su graduación, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 14 del mismo ordenamiento legal que regula la actuación de la autoridad para imponer las sanciones mediante el análisis y estudio de ciertos elementos, permitiendo la individualización de la sanción que corresponde a la infracción cometida, es decir, deja a juicio de la autoridad considerar qué conducta es o no grave para individualizar la sanción a imponer.

"Y, en segundo lugar, porque en la propia ejecutoria que dio origen al criterio jurisprudencial se adoptó un enfoque no sólo de interés público en la regula-



ridad del servicio público y de la aplicación de las sanciones, sino de protección a los derechos de los servidores públicos; y se destacó que la clasificación en infracciones graves y no graves, no limitaba la facultad de la autoridad para ponderar los elementos del caso concreto y aplicar las sanciones correspondientes, una vez que se hubiese valorado todo el material probatorio y se haya dado intervención al servidor público. Véase:

"...

"Cabe agregar que si bien el legislador afirmó que la intención de la reforma fue la de reducir la discrecionalidad de las autoridades en la imposición de sanciones administrativas, también lo es que, conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y autoridades facultadas para aplicarlas, además de las señaladas en las leyes específicas aplicables según el cargo, puesto o comisión y la actividad desempeñada, lo que deja en claro que, en lo tocante a este tema, debe estarse a todo el marco legal aplicable en esa materia, lo cual permite deducir que **los artículos en estudio (8, 13 y 14) constituyen una parte de un sistema sancionador que da oportunidad a la autoridad administrativa de graduar la gravedad, participando en ello, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la propia ley.**

"Otra de las razones que explica el criterio que ahora se fija radica en que el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su fracción I, establece uno de los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad sancionadora para imponer una sanción administrativa: la **gravedad** de la falta, sin que ello sea incompatible con el hecho de que existan reglas que limiten dicho ejercicio.

"Para ello, debe considerarse que la autoridad administrativa sancionadora debe tomar en cuenta, para la imposición de las sanciones, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra conjuntamente con la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley.



"Esto es, la interpretación armónica de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, permite a la autoridad ponderar, en términos del artículo 14, cuándo las infracciones a las obligaciones previstas en las fracciones I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV del artículo 8 serán leves, menos graves o graves, fijando claramente parámetros para la aplicación de la sanción correspondiente, ya que debe hacerse una **ponderación de las conductas desplegadas por el servidor público, así como de la gravedad de la responsabilidad en que incurre y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley o las dictadas con base en ella; tomando en cuenta las circunstancias socioeconómicas del servidor público; su nivel jerárquico y sus antecedentes, entre ellos, la antigüedad en el servicio, las condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el cumplimiento de sus obligaciones y el monto de beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de tal incumplimiento.**

"...

"Así, no sólo el criterio en referencia no se refiere, en absoluto, a la cuestión de la prescripción; sino que, entendido de manera sistemática, permite esclarecer que para la calificación de la infracción como grave, se requiere la ponderación de determinados elementos que no pueden valorarse a cabalidad, sino hasta el momento de imposición de la sanción, una vez tramitado el procedimiento, y no, como aconteció en el caso concreto, desde el oficio citatorio.

"En otras palabras, si bien en la individualización de las sanciones se hace incluso necesaria la apreciación de la autoridad y la ponderación de las circunstancias; en lo referente a la prescripción se configura un escenario de reglas de aplicación cerrada en donde la apreciación no juega un papel preponderante, precisamente porque no se trata de generar un plazo particular para cada caso concreto: o se trata de una conducta respecto a la cual las facultades sancionadoras prescriben en tres años o se trata de otra en que el plazo es de cinco años.

"Con esto no quiere decirse que la autoridad administrativa no pueda tener una apreciación inicial propia sobre la conducta de que se trate, sino que esta apreciación no puede servir de fundamento para considerar el tiempo de prescripción de su facultad sancionadora, pues, para esto último, por todo lo que ya se dijo, debe estarse a la regla general de tres años prevista en el artículo 34 de



la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, o al plazo de cinco años respecto de las infracciones clasificadas como graves en el diverso artículo 13.

"En el caso concreto, no cabe duda de que la autoridad administrativa pre-clasificó la conducta como grave desde el inicio del procedimiento, y así extendió –como ya se explicó– injustificadamente el plazo de prescripción para una conducta que no está clasificada en la ley como grave, pues, en efecto, en autos del expediente (página 54 del juicio de nulidad) puede constatarse el contenido del acuerdo inicial del procedimiento, en el cual se acordó la suspensión temporal del SERVIDOR PÚBLICO, en donde se estableció lo siguiente:

"...

"4. Con fecha treinta de marzo de dos mil quince, la titular del área de Responsabilidades del órgano interno de control, emitió acuerdo por el que decretó la suspensión temporal del *****, en el desempeño de sus funciones, sueldo y demás percepciones relativas al cargo que desempeñaba de *****, de conformidad con el artículo 21, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 80, numerales 1 y 9 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública y, en términos generales, se acordó lo siguiente (fojas 039 a la 046):

"**PRIMERO.** Determinar la suspensión temporal a partir de la notificación del acuerdo, al *****, en el desempeño de sus funciones, sueldos y demás percepciones relativas al cargo de *****, al existir presunto elementos probatorios al alcance de esta autoridad para determinar las presuntas irregularidades de los actos cometidos por el *****, los cuales **constituyen conductas graves**, en razón de que causó deficiencia en el servicio encomendado y ocasionó presuntos daños y perjuicios a la *****, actualmente denominada *****, por un monto de *****, cantidad que se incrementa conforme se actualicen y se generen los intereses correspondientes. ...'

"(Subrayado añadido)

"Incluso, pues al dar contestación a la demanda de nulidad, aceptó y dijo que la clasificación de gravedad de las conductas ocurrió desde el oficio cita-



torio, precisamente para poder aplicarle el plazo de prescripción reservado para las conductas graves. El tenor literal del escrito de contestación de demanda (páginas 133 a 135 del juicio de nulidad), en la parte conducente, es el siguiente:

“

“Lo anterior es así, ya que de la lectura que esa H. Sala se sirva realizar a la resolución impugnada, así como al acuerdo de inicio de fecha 26 de marzo de 2015 y al oficio citatorio número ***** de esa misma fecha, constatará que, contrario a lo que falsamente sostiene el accionante, **esta autoridad desde que dio inicio al procedimiento administrativo de responsabilidades, número *******, **al que recayó el fallo impugnado, determinó como graves las conductas que se le atribuyen al *******, atendiendo, entre otras circunstancias, a que en la época de los hechos desempeñaba el cargo de ***** , con un nivel jerárquico de mando medio en la ***** , actualmente denominada ***** , a sus circunstancias socioeconómicas, su nivel educativo de ***** , los conocimientos técnicos, la antigüedad y experiencia que tenía de aproximadamente 7 años en el servicio, que le permitían diferenciar lo que es o no debido y, por ende, discernir por sí mismo, los alcances, limitaciones legales y consecuencias de sus actos al dejar de observar las disposiciones legales y administrativas para cumplir con sus obligaciones como servidor público.

“En efecto, es de hacer notar a esa H. Sala del conocimiento, que la conducta desplegada por el demandante se determinó grave, atendiendo, entre otras circunstancias, a que en la época de los hechos desempeñaba el cargo de ***** , con un nivel jerárquico de mando medio en la ***** , actualmente denominada ***** , a sus circunstancias socioeconómicas, su nivel educativo de ***** , los conocimientos técnicos, la antigüedad y experiencia que tenía en el servicio, que le permitían diferenciar lo que es o no debido y, por ende, discernir por sí mismo, los alcances, limitaciones legales y consecuencias de sus actos al dejar de observar las disposiciones legales y administrativas para cumplir con sus obligaciones como servidor público, lo cual no aconteció en la especie, ya que es importante tomar en cuenta que el demandante omitió dar seguimiento a la cobranza y recuperación del crédito de habilitación o avío con garantía hipotecaria número ***** , otorgado por ***** , mediante la escritura pública ***** , de fecha ***** , a la empresa ***** , como acreditado y



los CC. *****, toda vez que en su carácter de apoderado del mencionado organismo público descentralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, giró el oficio número *****, de fecha 6 de agosto de 2010, mediante el cual indebidamente solicitó al encargado del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de ciudad *****, la liberación de las garantías hipotecarias otorgadas en primer lugar y grado a favor de la *****, incluyendo el registro *****, de fecha *****, que corresponde a los inmuebles señalados como garantías 3 y 4 de la escritura pública, número ***** de fecha *****, del contrato del crédito habilitación o avío multiciclos número *****, otorgado por la ***** a la empresa *****, como acreditada y en lo personal a los CC. *****, aun a sabiendas de que en esa fecha dichas las (sic) garantías hipotecarias todavía se encontraban en trámite de recuperación, ratificó el contenido y la firma del oficio número *****, de fecha 6 de agosto de ese mismo año, ante la fe del notario público número *****, con ejercicio en la ciudad de ***** conductas con las que dicho servidor público impidió que se ejecutara la sentencia dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en La Laguna, en el juicio ejecutivo mercantil, con número de expediente *****, a favor de la *****, actualmente denominada *****, e implicó que dicho organismo, perdiera el primer lugar en el orden de prelación respecto de otros acreedores hipotecarios diversos, poniendo en alto riesgo de irrecuperabilidad un monto de \$*****, conforme a la información proporcionada por el coordinador Regional Norte y la Dirección Ejecutiva Jurídica de la Dirección General Adjunta Jurídica Fiduciaria de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, mediante los oficios números ***** y *****, de fechas 19 y 24 de marzo de 2015, respectivamente.

"Bajo ese contexto, se tiene que, si bien las fracciones I, III y XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en que se encuadran las conductas atribuidas al accionante, no se encuentran comprendidas dentro de aquellas que la ley en cita considera como graves, tal circunstancia no constituye una limitación para determinar si dichas conductas resultan graves o no, en tanto que, como se ve, el artículo 13, del referido ordenamiento legal, no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo.'

"(Subrayado añadido)



"En este sentido, nótese que el tipo administrativo por el que se le siguió el procedimiento fue el previsto en las fracciones I, III y XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, hipótesis que no es legalmente considerada como grave.

"En virtud de lo anterior, se reitera, la clasificación **ex ante** de la gravedad de la infracción resulta contraria a derecho, por cuanto resulta contraria a la naturaleza de la figura de la prescripción y torna nugatorio el derecho de seguridad jurídica que asiste a los presuntos infractores.

"Ahora bien, a juicio de este órgano colegiado, el tener como estricta la clasificación de conductas graves para efectos de la prescripción, tampoco se constituye en un impedimento para la eficaz persecución y sanción de las conductas irregulares de los servidores públicos. Y es que, cualquier infracción –aunque en principio no esté clasificada como grave en la ley– puede resultar apreciada caso a caso por la autoridad y sancionada con la mayor severidad si sus circunstancias de ejecución o el contexto en particular resulta especialmente grave y, en ese tenor, le podrían ser aplicables las sanciones de inhabilitación y destitución reservadas para las conductas de esta entidad (en términos del artículo 13 de la ley de la materia); sin embargo, ello requeriría que las facultades sancionadoras de la autoridad administrativa sean ejercidas dentro del plazo previsto en ley, se reitera, 3 años para las conductas no clasificadas en ley como graves o 5 años para las conductas expresamente previstas como tal.

"Así, si las infracciones imputadas al servidor público sancionado fueron las previstas en las fracciones I, III y XXIV del artículo 8 de la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS y ninguna de ellas se contempla como grave en el artículo 13 del citado ordenamiento legal, el plazo para la prescripción que debió aplicarse es el de 3 años según lo establece el diverso artículo 34 de la misma ley, tal como lo hizo valer el servidor público sancionado ante la Sala responsable.

"En las relatadas circunstancias, el primero de los conceptos de violación esgrimidos por el servidor público sancionado resulta **fundado y suficiente** para concederle la protección constitucional solicitada; y resulta innecesario el estudio del diverso concepto de violación propuesto, toda vez que su análisis en



nada variaría la determinación tomada en este juicio de amparo, y en virtud de que ha alcanzado ya el mayor beneficio.

"Resulta aplicable al caso, **por analogía**, la tesis número II.3o. J/5, consultable en la página 89, del Tomo IX, marzo de 1992, Octava Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, que señala lo siguiente:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo."

"En atención a lo anterior, lo procedente es **otorgar el amparo y protección de la Justicia de la Unión, para el efecto** de que la Sala responsable deje insubsistente la resolución reclamada y dicte otra en la que considere, siguiendo los lineamientos establecidos en esta ejecutoria, que el plazo para la prescripción aplicable a las conductas no clasificadas como graves en el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es el de 3 años y, consecuentemente, con ello resuelva con plenitud de jurisdicción el juicio de nulidad ***** de su índice."

Con motivo de dicha ejecutoria el tribunal en cuestión emitió la tesis aislada I.18o.A.86 A (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, noviembre de 2018, Tomo III, página 2547, de rubro y texto siguientes:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA ESTABLECER EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, DEBE ATENDERSE A LA CLASIFICACIÓN LEGAL DE CONDUCTAS GRAVES ESTABLECIDA EN EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA ABROGADA. En términos del artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos abrogada, el plazo de prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad está relacionado con la gravedad de la infracción que se imputa, esto es, se trata de una figura que opera en función de una cuestión objetiva (la caracterización del tipo que prevé la infracción) y el



mero transcurrir del tiempo, lo cual debe vincularse con el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la misma ley, que señala expresamente qué infracciones se califican como graves. Estos preceptos, desde un enfoque que optimice el derecho a la seguridad jurídica, deben entenderse en el sentido de que la prescripción se rige bajo un escenario de reglas de aplicación cerrada, en donde la apreciación subjetiva de la autoridad administrativa en torno a la conducta que en cada caso pretenda sancionar no juega un papel preponderante, precisamente porque no se trata de generar un plazo particular para cada caso concreto, sino de una hipótesis legal en la cual las facultades sancionadoras prescriben en tres años, o en cinco si se trata de una conducta catalogada por la propia ley como grave. Ahora, si bien en términos del diverso precepto 14 del ordenamiento mencionado, al individualizar las sanciones, en cada caso específico es posible considerar la gravedad de la conducta en función de determinadas circunstancias de ejecución u otras que ameriten que al final una determinada conducta sea sancionada como grave, aun cuando no se encuentre predefinida así en la ley, esto atiende precisamente al deber de ponderar las circunstancias específicas de cada caso, en aras de fijar una sanción proporcional. Sin embargo, para efectos del cómputo de la prescripción, la clasificación legal de las conductas consideradas por definición legal como graves, es el que debe prevalecer, ante la necesidad de salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica. Lo contrario, esto es, permitir que el plazo de prescripción se fije según la apreciación subjetiva y apriorística que haga la autoridad sancionadora sobre la conducta imputada, erosionaría los derechos de quienes son acusados de conductas consideradas no graves por el legislador, dejando prácticamente a voluntad de la autoridad administrativa clasificar cualquier conducta como tal para alargar el tiempo en que tiene expeditas sus facultades sancionatorias y proseguir con procedimientos que excedieron el plazo legal para resolverlos."

De lo reciente transcrito se advierte que a la parte quejosa se le imputó la transgresión a las fracciones I, III y XXIV del artículo 8 de la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en razón de que causó deficiencia en el servicio encomendado y ocasionó presuntos daños y perjuicios a la ***** , actualmente denominada ***** , por un monto de ***** , conducta que a pesar de no estar clasificada como grave en el artículo 13 de la misma ley, así la calificó la autoridad demandada en el acuerdo de inicio del procedimiento.



En ese sentido, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró expresamente que la clasificación legal de las conductas que se consideren por definición graves, atiende a la necesidad de otorgar seguridad jurídica sobre la imposibilidad de perseguir y sancionar esas conductas una vez transcurrido el tiempo, por lo que el hecho de que toda conducta que no esté clasificada como grave por el legislador pueda considerarse como tal, vaciaría totalmente de contenido la figura de la prescripción, dejando a voluntad de la autoridad clasificar cualquier conducta como grave.

Por lo tanto, determinó que **para efectos del cómputo del plazo de la prescripción, la clasificación legal de las conductas consideradas por definición legal como graves, es el que debe prevalecer, es decir, las conductas así definidas por el legislador son las únicas que están sujetas al plazo ampliado de cinco años para la prescripción.**

2. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver, el veintisiete de enero de dos mil veintidós, el amparo en revisión **R.A. 238/2021**:

"TERCERO.—Previo a abordar los agravios formulados por la quejosa en el recurso de revisión, se estima oportuno dar noticia de los antecedentes relevantes del caso, así como de las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida.

"Mediante resolución de cinco de julio de dos mil diecinueve, contenida en el oficio ***** , el director de instrucción, en suplencia por ausencia de director general de Procedimientos de Remoción de la Fiscalía General de la República, dictó auto de inicio del procedimiento sancionador en contra de la quejosa, entre otras funcionarias públicas, por la comisión de las conductas que probablemente actualizan las causas de responsabilidad previstas en los artículos 62, fracciones I, VI y XI, y 63, fracciones I y XVII, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, vigente al momento de los acontecimientos, derivado de que en su intervención como perito en materia de criminalística en las diligencias practicadas el veintiocho de octubre de dos mil catorce en el río ***** .



"(Fojas 4 y 5 de la resolución cuestionada):

"1. Omitió preservar los indicios localizados en el lugar de intervención.

"2. Omitió realizar el registro de cadena de custodia respecto de los indicios localizados, como lo era una bolsa de plástico color negro en la que se encontró un elemento óseo.

"3. Omitió emitir los correspondientes informes y/o peritajes derivado de su intervención, para hacerlos llegar al agente del Ministerio Público de la Federación, encargado de la integración de la indagatoria.

"En dicho oficio, después de dar noticia de los medios de prueba que sirvieron de base para considerar la posible actualización de conductas presumiblemente constitutivas de infracciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, concluyó lo siguiente (fojas 57 a 63 del auto reclamado):

"m. Que durante su intervención en la diligencia de veintiocho de octubre de dos mil catorce, la perito ***** , en compañía de su homólogo en medicina forense, ingresaron al río ***** y a su salida encontraron fragmento de bolsa de color negro al margen del río, en el que se observaba un fragmento de hueso, el cual mediante observación pudieron establecer que no correspondía a la especie humana, sino a la especie animal (hueso de ave), por lo que al estimar que no tenía ningún valor criminalístico, no se incorporó a la averiguación previa, sin que se advierta que se hayan seguido los procedimientos para preservación de indicios, mediante el registro de cadena de custodia correspondiente; tampoco que, derivado de su intervención en dicha diligencia, la cita (sic) perito haya emitido los informes y/o peritajes respectivos al agente del Ministerio Público de la Federación.

"Dicha causa de responsabilidad se actualizaría, en virtud de que estando establecido, respectivamente (sic), en los artículos 123, 123 Bis, 123 Quintus y 181 del Código Federal de Procedimientos Penales, vigente en la época de los hechos, la obligación no sólo para los agentes del Ministerio Público y policías, sino además para los peritos, en su carácter de auxiliares de aquél, de dictar todas las medidas y providencias necesarias para impedir que se pierdan,



destruyan o alteren los indicios, huellas o vestigios de los delitos que deban perseguirse de oficio; así como para impedir que se dificulte la averiguación; además de que se dispone la responsabilidad directa de los servidores públicos que entren en contacto con tales indicios, de preservarlos; e iniciar el registro de cadena de custodia, debiendo elaborar un registro que contenga la identificación de las personas que intervengan en la cadena de custodia, y de quienes estén autorizadas para reconocer y manejar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito; asimismo, proscriben que los peritos deben cerciorarse del correcto manejo de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, en su carácter de perito en materia de criminalística, omitió preservar los indicios localizados en las diligencias en que intervino, el veintiocho de octubre de dos mil catorce, llevadas a cabo en las inmediaciones del río *****', así como realizar el registro de cadena de custodia. respecto de los indicios encontrados, aunado a que no emitíó los informes y/o peritajes correspondientes respecto de aquéllos.

"Lo que provocó que se perjudicara por negligencia la debida actuación del Ministerio Público de la Federación, en virtud que tales conductas omisivas ocasionaron que se pusiera en duda la diligencia efectuada el veintiocho de octubre de dos mil catorce, y que careciera de certeza jurídica, lo que propicia falta de credibilidad en la actuación de los servidores públicos de la institución, al no apearse a los ordenamientos legales que los rigen, ocasionando un menoscabo en la debida procuración de Justicia Federal.'

"...

"Del análisis a los agravios formulados por la quejosa en el recurso de revisión se advierte que están destinados a: 1. Cuestionar la decisión de la a quo de considerar acertada la determinación de la responsable de calificar en el auto de inicio como graves las conductas que se le reprochan; 2. Evidenciar que se actualizó la prescripción de las atribuciones punitivas de la responsable; y, 3. Que la determinación cuestionada no está soportada con suficientes medios de prueba.

"Por la íntima relación que guardan los primeros dos tópicos, debido a que la definición de la gravedad de la conducta reprochada a la quejosa determina



el plazo a que está sujeta la prescripción de las atribuciones punitivas de la autoridad responsable, se analizarán en forma conjunta.

"En el **primer agravio**, la quejosa sostiene que la a quo no valoró correctamente la naturaleza jurídica de la resolución reclamada ni analizó correctamente los argumentos expuestos en el cuarto concepto de violación, en el que sostuvo, medularmente, que la responsable carece de atribuciones para calificar como grave en el auto de inicio una conducta diversa a las previstas en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

"Alega que, en la contradicción de tesis 179/2016, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no señaló que la clasificación de la conducta reprochada al servidor público deba realizarse en el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador si ésta no se prevé en el catálogo enunciado en el precepto normativo invocado en el párrafo anterior.

"Alega que para llegar a esa determinación, es necesario realizar la interpretación conjunta con los diversos criterios que obran en la jurisprudencia 2a./J. 139/2009 y en la tesis aislada 2a. CV/2014; sin embargo, es necesario tener presente que en el auto de inicio no se cuenta con los elementos necesarios para catalogar como grave la conducta.

"Sostiene que, al depender de dicha clasificación la actualización de la prescripción, no es posible efectuarla al inicio del procedimiento con base en elementos subjetivos, pues de estimarlo así, se dejaría al arbitrio de la autoridad decidir si esa institución jurídica se surte en tres o cinco años.

"Con motivo de lo anterior, alega que las conductas que se le reprochan debieron considerarse como no graves, por lo que, al estar sujetas al plazo de prescripción de tres años, la responsable debió determinar actualizada dicha institución jurídica al haber transcurrido en exceso ese lapso.

"Como se puede apreciar de lo anterior, los argumentos de la quejosa no cuestionan el hecho de que en los casos en que una conducta esté definida como grave en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su calificación debe hacerse desde el auto de inicio.



"Lo que constituye la litis es definir si dicho ejercicio puede efectuarse desde esa actuación preliminar en los casos en que (sic) conducta imputada no se encuentra expresamente definida en un listado, ya que, a su consideración, tal examen presupone un análisis profundo que sólo debe efectuarse en la resolución que culmine con el procedimiento respectivo, en el que se cuenta con todos los elementos para adoptar una decisión definitiva.

"Por otra parte, alega que con motivo de que no se puede realizar dicho ejercicio en esa actuación preliminar, toda acción no establecida en ese precepto normativo debe considerarse como no grave, por lo que si en la especie transcurrieron más de tres años, debe estimarse que prescribió la atribución punitiva de la autoridad responsable.

"Con el propósito de resolver la problemática propuesta, es necesario imponerse del contenido de los artículos 66, 74, fracciones I y II, y 77 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

"**Artículo 66.** Las quejas que se presenten por presuntas irregularidades o por el incumplimiento de las obligaciones a que se refiere este capítulo, serán tramitadas por la Visitaduría General, que practicará la visita o iniciará investigación correspondientes y, en su caso, dará la vista a que haya lugar."

"**Artículo 74.** La determinación de la remoción se hará conforme al procedimiento siguiente:

"I. Se iniciará de oficio, por queja presentada por los servidores públicos a que se refiere el artículo 72 de esta ley, ante la Visitaduría General, o por vista que realicen los servidores públicos adscritos a dicha unidad administrativa, en el ejercicio de sus atribuciones.

"Las autoridades de cualquier orden de gobierno que participen en la averiguación previa, podrán presentar queja ante la Visitaduría General, contra servidores públicos que comentan (sic) infracciones graves. En estos casos se seguirá el procedimiento establecido en este capítulo;



"II. Las quejas o vistas que se formulen deberán estar apoyadas en elementos probatorios suficientes; ..."

"**Artículo 77.** Para todo lo no dispuesto en el presente capítulo o en el reglamento de esta ley, serán aplicables supletoriamente las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos."

"**Artículo 34.** Las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de Responsabilidades, para imponer las sanciones que la ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo."

"En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior."

"La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción."

"De acuerdo a los preceptos citados, el procedimiento sancionador que se sigue ante la Visitaduría General de la Procuraduría General de la República podrá iniciarse de oficio o a través de la queja que la parte interesada presente en contra de un servidor público. En cualquiera de los dos casos, previamente debe efectuarse una indagatoria o realizarse una visita, la cual culminará con la vista que la autoridad investigadora realice a la sancionadora a efecto de que inicie sus atribuciones punitivas."

"La atribución sancionadora está sujeta a prescripción en los casos en que, a partir de la comisión de la conducta perseguida, no se inicie el procedimiento punitivo dentro de los plazos de tres o cinco años, dependiendo de si ésta se clasifica como no grave o grave, respectivamente."

"Como se puede apreciar, la determinación de la actualización de la prescripción de las atribuciones de la autoridad sancionadora depende de la califi-



cación de la gravedad de la conducta que se imputa al servidor público, pues a partir de ésta se define si la atribución sancionadora de la autoridad se conscrie a uno u otro plazo.

"Sobre el momento en que la autoridad punitiva debe pronunciarse respecto de ambas instituciones jurídicas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en la contradicción de tesis 218/2010.

"El Alto Tribunal explicó que la **prescripción** de la facultad administrativa sancionadora constituye una institución jurídica cuya relevancia deriva del Texto Constitucional, y su finalidad es establecer límites a las atribuciones punitivas de las autoridades para otorgar certidumbre jurídica al servidor público, puesto que garantiza que los actos u omisiones ilícitos en los que pudiera incurrir sólo serán sancionados si se ejerce la facultad en el plazo previsto legalmente y no con posterioridad, es decir, que dicho ejercicio no se circunscribe a la discrecionalidad de la autoridad administrativa respectiva.

"Señaló que la oportunidad del ejercicio de las facultades sancionadoras es una condición objetiva necesaria para que el Estado las pueda desarrollar, por lo que la prescripción de aquéllas se puede invocar por el servidor público enjuiciado, o bien, de oficio por la propia autoridad, es decir, constituye una condición obligatoria para la administración pública e irrenunciable para el servidor público infractor, de manera que su análisis no puede ni debe quedar indefinido, en tanto que se podrían justificar acciones arbitrarias ilegales.

"Refirió que como el fin de los procedimientos administrativos es comprobar si existió responsabilidad de esa naturaleza por parte de los servidores públicos, mas no verificar que esté prescrita la facultad de la autoridad para sancionar, este aspecto (actualización de la prescripción) **se debe estudiar antes de iniciar el procedimiento de mérito.**

"Expuso que, al ser un presupuesto procesal de estudio preferente, dada la relevancia en este tipo de procedimientos, aunque no se haya alegado su configuración ante la propia autoridad, es obligación de los Jueces de Distrito, en el amparo que en su caso se promueva, resolver los conceptos de violación que se formulen al respecto, en cuyo caso, el análisis se debe ceñir a evidenciar



la omisión en su examen, sin que deba existir un pronunciamiento sobre el fondo, pues éste corresponderá a la autoridad sustanciadora del procedimiento.

"Las consideraciones sintetizadas dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 154/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 1051, cuyos rubro y texto indican:

"PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE. Conforme a los artículos 113 y 114, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos –federal y del Estado de Jalisco–, el servidor público no tiene la carga procesal de alegar la prescripción de la facultad sancionadora durante el procedimiento respectivo, en tanto que sólo constituye una **posibilidad de defensa** que tiene a su alcance, por lo que puede exponer dicho aspecto en el juicio de amparo, a pesar de que no lo haya realizado ante la autoridad administrativa, en cuyo caso **el Juez de Distrito no debe calificar de inoperantes los conceptos de violación relativos, pero tampoco estudiar el fondo de la problemática**, acorde con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, sino conceder el amparo para el efecto de que la responsable examine esa cuestión."

"Posteriormente, al resolver la diversa contradicción de tesis 179/2016, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación retomó las consideraciones expuestas en la jurisprudencia de la que se ha dado noticia e indicó, sustancialmente, **que en atención a que la calificación de la gravedad de la conducta o la infracción del servidor público es indispensable y de estudio preferente**, pues trasciende a su esfera de derechos, toda vez que de ello depende si se le sujeta al procedimiento de responsabilidad respectivo, dicho aspecto (análisis de la gravedad de la conducta) **se debe realizar por la autoridad instructora desde el comienzo del procedimiento administrativo**, pues ningún sentido tendría iniciarlo y sustanciarlo si al final se determinará la prescripción de las facultades punitivas de la autoridad.



"Con base en lo anterior, puntualizó que la autoridad sancionadora, una vez que estime que el servidor público probablemente cometió una infracción, **debe determinar desde el inicio del procedimiento disciplinario su gravedad, con la finalidad de analizar si las facultades punitivas se encuentran prescritas, cumpliendo con los principios de seguridad y certeza jurídicas**, máxime que con ello se evita la tramitación de procedimientos improcedentes e innecesarios, es decir, **con independencia de que los referidos aspectos pudieran corresponder al fondo del asunto, ya que ningún fin práctico tendría sustanciar el procedimiento administrativo en todas sus etapas si en realidad ya prescribieron las facultades de la autoridad para imponer las sanciones que correspondan.**

"Tales consideraciones informan la jurisprudencia 2a./J. 3/2018, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, Libro 51, febrero de 2018, página 691, que establece:

"PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO. Conforme al artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada), las facultades punitivas de la autoridad administrativa tienen un plazo de prescripción genérico de 3 años y otro de 5 años para el caso de que la infracción se considere grave. En ese sentido, en atención al artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, los agentes del Ministerio Público Federal pueden ser removidos de su cargo en caso de que la Visitaduría General considere que se actualiza alguna de las conducta consideradas como graves, por lo que **es obligatorio que desde el acuerdo de inicio del procedimiento, se analice lo atinente a la gravedad de la conducta o infracción atribuida al servidor público, así como la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad encargada de sustanciarlo**, toda vez que la gravedad de la infracción complementa la protección a los principios de seguridad y certeza jurídicas, en la medida en que el servidor público sujeto a investigación tiene conocimiento plena de los hechos u omisiones que se le imputan, con la finalidad de que pueda trazar la estrategia jurídica necesaria



para desvirtuarlos, aspectos que impactan en la figura de la prescripción, la cual también es de estudio preferente y obligatorio, **ya que ningún fin práctico tendría sustanciar el procedimiento administrativo en todas sus etapas, si en realidad las facultades para imponer las sanciones correspondientes ya prescribieron**, con lo cual también se garantiza el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita del servidor público sujeto a un procedimiento de esta índole, evitando con ello que la autoridad pueda actuar arbitrariamente.'

"Teniendo en cuenta las tesis jurisprudenciales transcritas, aplicables al caso por los criterios que informan, se concluye que el **análisis y determinación de la gravedad de la sanción y, por ende, la actualización de la prescripción de las atribuciones de la autoridad sancionadora se debe realizar en el acuerdo en que se decida sobre el inicio del procedimiento administrativo respectivo.**

"Se afirma lo anterior porque, al constituir dichas instituciones presupuestos procesales de estudio preferente, ninguna finalidad tendría iniciar y sustanciar un procedimiento en todas sus etapas y esperar hasta el dictado de la resolución definitiva para decretar, ya sea de oficio o a petición de parte, que se ha actualizado alguna de ellas, si de cualquier manera el resultado final sería la emisión de una resolución en la que se decreta la extinción de las facultades de la autoridad enjuiciante.

"Esta decisión se robustece si se tiene presente que una de las razones esenciales expuestas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las contradicciones de tesis antes invocadas fue que el estudio sobre la actualización de la institución de la prescripción se debe realizar de manera **previa** al inicio del correspondiente procedimiento administrativo, lo que cumple con la finalidad de otorgar certidumbre jurídica al servidor público y excluye la posibilidad del ejercicio arbitrario de facultades sancionadoras.

"Asimismo, **es de destacar que en los criterios mencionados no se sujetó dicha obligación a alguna condición**, pues el Alto Tribunal fue claro en explicar que la definición de la gravedad de la conducta y la posible actualización de la prescripción de las atribuciones sancionadoras son presupuestos procesales esenciales para iniciar el procedimiento respectivo; de ahí que si una conducta



no se encuentra definida expresamente en una norma, no puede considerarse como un impedimento para realizar dicho ejercicio.

"En realidad, dicho obstáculo se supera si se toma en consideración la facultad discrecional con la que cuentan las autoridades que ejercen la potestad punitiva del Estado, en la que, previa justificación debidamente fundada y motivada, pueden definir si una conducta amerita la calificación de grave o no grave, considerando las particularidades de cada caso.

"Sobre dicho tópico se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 139/2009 y tesis aislada 2a. CV/2014, intituladas: 'RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA.' y 'PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. EL ARTÍCULO 70 DE SU LEY ORGÁNICA NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.'

"Mantener una postura contraria se traduciría en una transgresión a los principios de seguridad y certeza jurídicas, lo que ocasionaría que el servidor público sujeto a investigación no tenga conocimiento pleno de los hechos u omisiones que se le imputan, con la finalidad de que pueda trazar la estrategia jurídica necesaria para desvirtuarlos.

"Además, también conduciría a una violación a la máxima de expeditez, pues se sujetaría al gobernado a un procedimiento que desde su inicio será improcedente por haberse extinguido, por el transcurso del tiempo, las atribuciones de la autoridad sancionadora, lo que ocasionaría un gasto innecesario de tiempo y recursos, tanto materiales como humanos; **de ahí que sea inviable adoptar la postura que pretende la quejosa.**

"Lo anterior es útil para desestimar el diverso argumento en que la demandante sostiene que, ante la incertidumbre sobre la calificación de la conducta en el auto de inicio, deben considerarse las omisiones que se le reprochan como no graves y, por ende, sujetar la prescripción de las atribuciones punitivas al plazo de tres años.



"Como se indicó, el Alto Tribunal estableció que el examen de la gravedad de la conducta y el pronunciamiento sobre si se actualizó la prescripción de las atribuciones punitivas del Estado puede suponer un estudio que es propio del fondo del asunto; sin embargo, **al constituir presupuestos procesales de procedencia, es necesario su definición desde el inicio del procedimiento sancionatorio.**

"Tomando en cuenta lo anterior, el hecho de que dicho examen conlleve un análisis minucioso, más en los casos en que la conducta no se encuentra textualmente definida en un listado, no es impedimento para que se realice desde dicha etapa procedimental.

"Por tanto, fue correcto que la responsable determinara dicho aspecto desde el acto reclamado y, contrario a lo que alega la quejosa, su falta de definición en una norma no conlleva, *a priori*, que se le ubiquen las conductas reprochadas como no graves, pues para tal efecto el legislador ordinario dotó a las autoridades de una discrecionalidad suficiente para ejercer adecuadamente la potestad punitiva del Estado, respetando las máximas de fundamentación y motivación previstas en el artículo 16 de la Constitución Federal.

"Toda vez que la quejosa no formula algún agravio destinado a cuestionar los motivos por los que se consideraron como graves las omisiones que se le reprochan, se estima que **el plazo para que prescriban las atribuciones de la autoridad responsable es de cinco años.**"

De lo expuesto se advierte que a la parte quejosa se le imputó la transgresión a las causas de responsabilidad previstas en los artículos 62, fracciones I, VI y XI, y 63, fracciones I y XVII, de la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, derivado de su intervención como perito en materia de criminalística en las diligencias practicadas el veintiocho de octubre de dos mil catorce, en el río ***** , en el Municipio de ***** , conductas que a pesar de no estar clasificadas como graves en el artículo 70 de la citada ley, así las calificó la autoridad demandada en el acuerdo de inicio del procedimiento.

En ese sentido, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito **consideró que el análisis y determinación de la gravedad de la conducta y, por ende, la actualización de la prescripción de las atribucio-**



nes de la autoridad sancionadora se debe realizar en el acuerdo en el que se decida sobre el inicio del procedimiento administrativo, a pesar de que esta conducta no se encuentre definida expresamente en una norma con tal calificativa.

Ello, pues el legislador ordinario dotó a las autoridades de una discrecionalidad suficiente para ejercer adecuadamente la potestad punitiva del Estado, por lo que el hecho de que la conducta no se encuentre textualmente definida en un listado como grave, no es impedimento para que se realice tal análisis desde esa etapa procedimental.

CUARTO.—Como se observa del contenido de las ejecutorias cuyas consideraciones han sido reproducidas previamente, es viable concluir que **existe la contradicción denunciada**, dado que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver el juicio de amparo directo y el amparo en revisión sometidos a su consideración, examinaron **si para efectos de la prescripción, desde el auto de inicio del procedimiento, la autoridad administrativa sancionadora puede calificar como grave una conducta que no esté definida como tal en una norma.**

La discrepancia entre los órganos jurisdiccionales radica en el hecho de que mientras el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo directo D.A. 232/2017, determinó que únicamente las conductas definidas por la ley como graves están sujetas al plazo ampliado de cinco años para la prescripción; el Primer Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, en el amparo en revisión R.A. 238/2021, resolvió que el hecho de que una conducta no se encuentre definida expresamente en una norma como grave, no puede considerarse como un impedimento para que al iniciar el procedimiento respectivo, previa justificación debidamente fundada y motivada, las autoridades definan si una conducta amerita esa calificación, considerando las particularidades de cada caso.

Sobre esa línea, válidamente puede concluirse que el problema jurídico a resolver en la presente contradicción consiste en **determinar si para efectos de la prescripción, la autoridad administrativa sancionadora puede desde el auto de inicio del procedimiento administrativo, calificar como grave una conducta que no haya sido definida como tal por el legislador en alguna norma.**



Conviene precisar que no es obstáculo para que este Pleno de Circuito se pronuncie sobre la existencia de la contradicción de tesis denunciada, la circunstancia de que uno de los criterios contendientes no se encuentre publicado formalmente como tesis, y menos que no constituyan jurisprudencia, dado que ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni la Ley de Amparo establecen tales requisitos, sino que basta que se hubieran sustentado dos o más criterios discrepantes en torno a un mismo punto de derecho.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

También sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, de rubro y texto siguientes:



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

QUINTO.—Una vez corroborada la existencia de la contradicción denunciada, se procede a determinar el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, cuyo texto se transcribe a continuación:

"Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos Regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente.

"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."

Como se indicó previamente, el problema jurídico a resolver en la presente contradicción consiste en determinar si para efectos de la prescripción, la autoridad administrativa sancionadora puede desde el auto de inicio del procedimiento administrativo, calificar como grave una conducta que no esté definida como tal en alguna norma.

A efecto de resolver en punto de contradicción, en principio, conviene tener presente que la prescripción de la acción sancionatoria en materia de responsabilidades administrativas se debe entender como un medio de extinción de las facultades con las que cuenta la autoridad para sancionar a un servidor público.

En ese sentido, a fin de determinar **si para efectos de la prescripción de la responsabilidad administrativa, la autoridad sancionadora puede calificar como grave cualquier conducta desde el auto de inicio del procedimiento, o si debe entenderse limitada a la clasificación establecida en la normatividad de la materia**, es menester traer a contexto el marco normativo del procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en contra de los servidores públicos, regulado por la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la extinta Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que fueron analizadas en las ejecutorias materia de la presente contradicción.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

"Artículo 62. Son causas de responsabilidad de los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y, en lo conducente, de los oficiales ministeriales y peritos:

"I. No cumplir, retrasar o perjudicar por negligencia la debida actuación del Ministerio Público de la Federación;

"II. Realizar o encubrir conductas que atenten contra la autonomía del Ministerio Público de la Federación, tales como aceptar o ejercer consignas, pre-



siones, encargos, comisiones o cualquier otra acción que genere o implique subordinación indebida respecto de alguna persona o autoridad;

"III. Distraer de su objeto, para uso propio o ajeno, el equipo, elementos materiales o bienes asegurados bajo su custodia o de la Procuraduría General de la República;

"IV. No solicitar los dictámenes periciales correspondientes o abstenerse de realizarlos;

"V. No trabar el aseguramiento de bienes, objetos, instrumentos o productos de delito y no solicitar el decomiso cuando así proceda en los términos que establezcan las leyes penales;

"VI. Omitir la práctica de las diligencias necesarias en cada asunto;

"VII. Abstenerse de ejercitar la acción de extinción de dominio en los casos y en los términos que establezca la ley de la materia;

"VIII. Abstenerse de promover en la vía incidental ante la autoridad judicial el reconocimiento de la calidad de víctima u ofendido en términos de las disposiciones aplicables;

"IX. Negar indebidamente a la víctima u ofendido el acceso a los fondos contemplados en ley cuando tenga derecho a ello;

"X. No registrar la detención conforme a las disposiciones aplicables o abstenerse de actualizar el registro correspondiente;

"XI. Incumplir cualquiera de las obligaciones a que se refieren los artículos 63 y 64, y

"XII. Las demás que establezcan otras disposiciones aplicables."

"Artículo 63. Son obligaciones de los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y, en lo conducente de los oficiales ministeriales y peritos, para salvaguardar la certeza, legalidad, ob-



jetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos en el desempeño de sus funciones, las siguientes:

"I. Conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

"II. Prestar auxilio a las personas que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos, cuando resulte procedente. Su actuación deberá ser congruente, oportuna y proporcional al hecho;

"III. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;

"IV. Impedir, por los medios que tuvieren a su alcance y en el ámbito de sus atribuciones, que se infrinjan, toleren o permitan actos de tortura física o psicológica u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes. Los servidores públicos que tengan conocimiento de ello deberán denunciarlo inmediatamente ante la autoridad competente;

"V. Abstenerse de ejercer empleo, cargo, comisión o cualquiera de las actividades a que se refiere el artículo 65 de esta ley;

"VI. Observar un trato respetuoso con todas las personas debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;

"VII. Desempeñar su función sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;

"VIII. Abstenerse de ordenar o realizar la detención o retención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los ordenamientos legales aplicables;



"IX. Velar por la vida e integridad física y psicológica de las personas detenidas o puestas a su disposición;

"X. Participar en operativos de coordinación con otras instituciones de seguridad pública, así como brindarles el apoyo que conforme a derecho proceda;

"XI. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, siempre y cuando sean conforme a derecho, y cumplir con todas sus obligaciones legales;

"XII. Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan;

"XIII. Abstenerse en el desempeño de sus funciones de auxiliarse por personas no autorizadas por las disposiciones aplicables;

"XIV. Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de sus funciones, así como conservarlo;

"XV. Abstenerse de abandonar las funciones, comisión o servicio que tengan encomendado, sin causa justificada;

"XVI. Someterse a los procesos de evaluación en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables, y

"XVII. Las demás que se establezcan en las disposiciones aplicables."

"Artículo 64. Además de lo señalado en el artículo anterior, los agentes de la Policía Federal Ministerial tendrán las obligaciones siguientes:

"I. Registrar en el informe policial homologado los datos de las actividades e investigaciones que realice;

"II. Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro;



"III. Entregar la información que le sea solicitada por otras instituciones de seguridad pública, en términos de las leyes correspondientes;

"IV. Apoyar a las autoridades que así se lo soliciten en la investigación y persecución de delitos, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y demás disposiciones aplicables;

"V. Ejecutar los mandamientos judiciales y ministeriales que le sean asignados, así como aquellos de los que tengan conocimiento con motivo de sus funciones y en el marco de sus facultades;

"VI. Obtener y mantener actualizado su certificado único policial;

"VII. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, o de quienes ejerzan sobre él funciones de mando y cumplir con todas sus obligaciones, realizándolas conforme a derecho;

"VIII. Responder sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, respetando la línea de mando;

"IX. Hacer uso de la fuerza de manera racional y proporcional, con pleno respeto a los derechos humanos, manteniéndose dentro de los límites que se marcan en los procedimientos establecidos en los manuales respectivos, con el fin de preservar la vida y la integridad de las personas, así como mantener y restablecer el orden y la paz públicos, evitando en la medida de lo posible el uso de la fuerza letal;

"X. Permanecer en las instalaciones de la Procuraduría General de la República en que se le indique, en cumplimiento del arresto que les sea impuesto de conformidad con las normas aplicables;

"XI. Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas o juegos, o prostíbulos u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de sus funciones o en casos de flagrancia en la comisión de delitos;



"XII. Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio, y

"XIII. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables."

"Artículo 70. Procederá la remoción en los casos de infracciones graves a juicio de la Visitaduría General. En todo caso, se impondrá la remoción en los casos a que se refieren las fracciones IV, V, VII, VIII, XII, XIII, XV y XVI del artículo 63, y las fracciones V, VII, IX y XI del artículo 64 de esta ley."

"Artículo 74. La determinación de la remoción se hará conforme al procedimiento siguiente:

"I. Se iniciará de oficio, por queja presentada por los servidores públicos a que se refiere el artículo 72 de esta ley, ante la Visitaduría General, o por vista que realicen los servidores públicos adscritos a dicha unidad administrativa, en el ejercicio de sus atribuciones.

"Las autoridades de cualquier orden de gobierno que participen en la averiguación previa, podrán presentar queja ante la Visitaduría General, contra servidores públicos que comentan (sic) infracciones graves. En estos casos se seguirá el procedimiento establecido en este capítulo;

"II. Las quejas o vistas que se formulen deberán estar apoyadas en elementos probatorios suficientes; ..."

"Artículo 77. Para todo lo no dispuesto en el presente capítulo o en el reglamento de esta ley, serán aplicables supletoriamente las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos."

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

"Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:



"I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

"II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

"III. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

"IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

"V. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

"VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

"VII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

"VIII. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el periodo para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;



"IX. Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

"X. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

"XI. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

"El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

"XII. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

"Habrá intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.



"Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la ley;

"En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;

"XIII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

"XIV. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

"XV. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley;

"XVI. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

"XVII. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

"XVIII. Denunciar por escrito ante la Secretaría o la Contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto



de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la ley y demás disposiciones aplicables;

"XIX. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

"XX. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

"XXI. Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

"XXII. Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

"XXIII. Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un



año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

"XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

"El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas."

"Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

"I. Amonestación privada o pública;

"II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año;

"III. Destitución del puesto;

"IV. Sanción económica, e

"V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

"Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

"Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

"En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.



"En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la ley.

"Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

"La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado."

Artículo 34. Las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de Responsabilidades, para imponer las sanciones que la ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

"En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

"La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción."

Como se observa, los numerales de la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que han quedado transcritos establecen las obligaciones de los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial, los oficiales ministeriales y los peritos, así como las conductas que son causa de responsabilidad.

Asimismo, se establecen las sanciones que puede imponer la autoridad y señala que procederá la remoción en los casos de infracciones graves, esto es,



en los casos a los que se refieren las fracciones IV, V, VII, VIII, XII, XV y XVI del artículo 63, y las fracciones V, VII, IX y XI del numeral 64.

También se regula el procedimiento por el cual se determinará la remoción del servidor público, precisándose que se iniciará de oficio por queja presentada ante la Visitaduría General o por visita de dicha unidad administrativa en ejercicio de sus atribuciones, las cuales deberán estar apoyadas en elementos probatorios suficientes.

Por su parte, los numerales transcritos de la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las obligaciones de los servidores públicos, así como las conductas que son causa de responsabilidad.

También contempla las sanciones que puede imponer la autoridad por las faltas administrativas, precisando que, en los casos de infracciones graves, la sanción será la destitución, esto es, en los casos a los que se refieren las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la misma ley.

Asimismo, establece que las facultades de la autoridad para imponer las sanciones a los servidores públicos **prescribirán en tres años** contados a partir del día siguiente al en que se hubieran cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado si fueren de carácter continuo.

Por último, se establece que **tratándose de infracciones graves, dicho plazo será de cinco años.**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 240/2009, determinó que el hecho de que unas conductas estén clasificadas como graves por una norma, no significa que estas sean las únicas que puedan catalogarse como tales, toda vez que la autoridad cuenta con sus facultades para clasificar así a cualquier otra infracción, por lo que en ejercicio de sus atribuciones legales puede determinar si son graves o no, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de sus obligaciones.



Esas consideraciones quedaron inmersas en la jurisprudencia 2a./J. 139/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 678, de rubro y texto siguientes:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA. El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades facultadas para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Asimismo, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que parte de su objeto fue reducir la discrecionalidad de las autoridades en la imposición de las sanciones administrativas, evitando conductas arbitrarias contrarias a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, e impidiendo actos a través de los cuales pretenda eludirse la imposición de una sanción a los servidores públicos infractores de dicho ordenamiento. Por lo anterior, el legislador dispuso en el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la ley citada, que en todo caso el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la propia ley se considerará como grave para efectos de la sanción correspondiente, lo cual constituye una limitación para la autoridad sancionadora, pues al ubicar la conducta irregular de un servidor público en las referidas fracciones, deberá indefectiblemente calificarla como grave. Lo anterior no significa que tales infracciones sean las únicas que pueden catalogarse como graves por la autoridad sancionadora, pues el indicado artículo 13 no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo, por lo que en ejercicio de sus atribuciones legales puede determinar, dentro del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, si las infracciones a las obligaciones previstas en las fracciones I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV del artículo 8 de la ley de la materia resultan graves o no, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia



en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones."

De igual modo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 303/2009, determinó que el hecho de que una conducta no esté catalogada como grave, ello no significa que la autoridad sancionadora no pueda realizar dicha calificación atendiendo a la naturaleza y las consecuencias que pudieran causarse con las conductas infractoras.

Dichas consideraciones se plasmaron en la jurisprudencia 2a./J. 132/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 146, de rubro y texto siguientes:

"PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES DE LA AUTORIDAD PARA SANCIONAR RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO). En relación con la prescripción de las facultades de la autoridad para sancionar responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado de Guerrero, tratándose de actos u omisiones graves que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que han de observar en el desempeño de sus funciones, debe aplicarse el plazo de tres años que, como mínimo, establece el último párrafo del artículo 116 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, sin que sea aplicable el de un año contenido en la fracción II del artículo 75 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos local, ya que dicho plazo está determinado por el beneficio o daño causado, o por la naturaleza de la responsabilidad, pero no por la levedad o gravedad de la conducta infractora, sin que este último elemento pueda calificarse con base en la magnitud del tiempo previsto para la prescripción en las fracciones I y II del artículo 75 citado, debido a que el Legislador no lo consideró así. Además, si bien es cierto que en la legislación local aplicable no existe disposición alguna que establezca cuáles son los actos u omisiones de los servidores públicos del Poder Judicial de la entidad que deban calificarse como graves, lo cierto es que esto no significa que el órgano administrativo correspondiente no pueda realizar dicha calificación, tomando en cuenta la naturaleza y las consecuencias que pudieran causarse con las conductas infractoras."

Conforme a lo anterior, **es válido concluir que cualquier conducta desplegada por el servidor público que sea considerada una infracción, puede**



ser catalogada como grave por la autoridad sancionadora, a pesar de que ésta no se encuentre clasificada como tal en una norma.

Ello pues, como se dijo previamente, las autoridades cuentan con la facultad discrecional para definir si una conducta amerita la calificación de grave o no, considerando las particularidades de cada caso, determinación que debe estar debidamente fundada y motivada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada 2a. CV/2014 «(10a.)», consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 1104, de rubro y texto siguientes:

"PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. EL ARTÍCULO 70 DE SU LEY ORGÁNICA NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. Si bien el precepto legal citado, en cuanto dispone que 'Procederá la remoción en los casos de infracciones graves a juicio de la Visitaduría General', no indica los parámetros con los cuales se pueda determinar cuándo una infracción es grave a juicio de dicha dependencia de la Procuraduría General de la República, como órgano de evaluación técnico-jurídica, de supervisión, inspección, fiscalización y control, así como de investigación de los delitos en que incurran los agentes del Ministerio Público de la Federación, los de la Policía Federal Ministerial, los oficiales ministeriales, los peritos, y los demás servidores públicos que la integran, lo cierto es que no los deja en estado de incertidumbre jurídica y, por ende, no viola los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque aquel precepto no debe interpretarse en forma aislada, sino en conjunto con otros que forman parte del sistema establecido en la ley, donde pueda obtenerse la referencia al incumplimiento de obligaciones distintas a las infracciones enumeradas en los artículos 63 y 64 de la ley señalada, cuando los funcionarios incurran en infracciones graves que lleven a su remoción y cuya apreciación se deja al arbitrio del órgano de control; de manera que la decisión de la Visitaduría General de la Procuraduría General de la República no puede ser producto de una actitud arbitraria, en razón de que debe justificarse atendiendo a la interpretación de todos los preceptos aplicables de la ley y de los elementos de ponderación que pueden obtenerse al instaurar el procedimiento a que se refiere el artículo 74 de la propia legislación, a fin de que pueda determinar



la procedencia de la remoción, lo que implica que debe externar las razones fundadas y motivadas por las que considere que la falta cometida fue grave".

Ahora bien, a efecto de determinar **si para efectos de la prescripción de la responsabilidad administrativa, al momento del inicio del procedimiento, la autoridad puede clasificar como grave la conducta reprochada al servidor público, a pesar de que ésta no se encuentre expresamente definida como tal en una norma**, conviene partir de las consideraciones expuestas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 179/2016.

En dicha ejecutoria, la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal indicó que la finalidad de que se establezca un plazo de prescripción tiene como consecuencia limitar a la autoridad de aplicar sanciones y sujetarse a lo establecido en la ley, con el objeto de que su actuar se encuentre circunscrito a un sistema reglado que impida su actuación arbitraria en perjuicio del servidor público, generando así certeza jurídica sobre el tiempo en el que la autoridad podrá llevar a cabo las acciones para determinar la sanción que corresponda.

Precisó que para determinar si la conducta o infracción cometida por el agente del Ministerio Público de la Federación es grave o no, se debe atender a lo previsto en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en el que se establecen las hipótesis en las que la Visitaduría General determinará si se actualiza alguna de ellas y, con base en ello, determinar la gravedad.

Refirió que para determinar si efectivamente la calificación de la gravedad de la conducta debe realizarse al inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, resultaba indispensable acudir al contenido del artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que prevé que las facultades de la autoridad encargada de tramitar el procedimiento de responsabilidades prescribirán en el plazo genérico de tres años, y tratándose de infracciones de naturaleza grave, ese plazo será de cinco años.

Determinó que el análisis de la infracción que se le imputa al servidor público es necesario para establecer si opera o no la prescripción de las facultades



sancionadoras de la autoridad; de ahí la relevancia de que la calificación de gravedad se realice desde el inicio del procedimiento administrativo.

Dichas consideraciones quedaron inmersas en la jurisprudencia 2a./J. 3/2018 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, febrero de 2018, Tomo I, página 691, de rubro y texto siguientes:

"PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO. Conforme al artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada), las facultades punitivas de la autoridad administrativa tienen un plazo de prescripción genérico de 3 años y otro de 5 años para el caso de que la infracción se considere grave. En ese sentido, en atención al artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, los agentes del Ministerio Público Federal pueden ser removidos de su cargo en caso de que la Visitaduría General considere que se actualiza alguna de las conductas consideradas como graves, por lo que es obligatorio que desde el acuerdo de inicio del procedimiento, se analice lo atinente a la gravedad de la conducta o infracción atribuida al servidor público, así como la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad encargada de sustanciarlo, toda vez que la gravedad de la infracción complementa la protección a los principios de seguridad y certeza jurídicas, en la medida en que el servidor público sujeto a investigación tiene conocimiento pleno de los hechos u omisiones que se le imputan, con la finalidad de que pueda trazar la estrategia jurídica necesaria para desvirtuarlos, aspectos que impactan en la figura de la prescripción, la cual también es de estudio preferente y obligatorio, ya que ningún fin práctico tendría sustanciar el procedimiento administrativo en todas sus etapas, si en realidad las facultades para imponer las sanciones correspondientes ya prescribieron, con lo cual también se garantiza el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita del servidor público sujeto a un procedimiento de esta índole, evitando con ello que la autoridad pueda actuar arbitrariamente."



Pues bien, las anteriores consideraciones resultan aplicables para resolver esta contradicción de tesis pues, en ella, la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal determinó que el estudio de la gravedad de la infracción, así como el relativo a la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad, deben realizarse desde el acuerdo de inicio del procedimiento.

En ese sentido, si el examen de la gravedad de la conducta y la actualización de la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad es obligatorio desde el inicio del procedimiento, **se llega a la conclusión de que no es necesario que ésta haya sido catalogada para considerar como grave la conducta desplegada por el servidor como tal por el legislador en una norma, pues no debe olvidarse que la autoridad sancionadora cuenta con la facultad discrecional para definir, previa justificación debidamente fundada y motivada, si una conducta amerita tal calificativa, considerando las particularidades de cada caso.**

Máxime si se toma en consideración que de los antecedentes de los criterios que fueron materia de la contradicción de tesis 179/2016, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 3/2018 (10a.), previamente transcrita, se advierte que en ambos casos, las conductas por las cuales fue iniciado el procedimiento administrativo, no estaban consideradas como graves dentro del catálogo comprendido en el artículo 70 de la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, tal como se aprecia de la siguiente transcripción:

"En razón de lo anterior, con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar los antecedentes y las consideraciones en que basaron sus resoluciones los órganos colegiados contendientes.

"I. Resolución de catorce de abril de dos mil dieciséis, en el amparo en revisión ***** (cuaderno auxiliar *****) resuelto por el denunciante, Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur.

"• El asunto tiene su origen en la solicitud de amparo de la que conoció el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Baja California, mediante el cual,



el quejoso reclamó el inicio e instrucción del procedimiento administrativo de remoción instaurado en su contra por la Procuraduría General de la República. Agotado el procedimiento, se dictó resolución el diecisiete de marzo de dos mil quince, en la que se determinó amparar y proteger al quejoso, para el efecto de que las autoridades se abstuvieran de aplicar el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y analizara la prescripción de las responsabilidades, tomando en consideración que la conducta atribuible al quejoso no era grave, por lo que el que plazo que resultaba aplicable era el de tres años y no el de cinco.

"...

"• En cuanto al tema de la gravedad de la responsabilidad que se le atribuye al quejoso por las autoridades recurrentes, el órgano jurisdiccional señaló que el Juez de Distrito de ninguna manera se sustituye a ellos, sino que acertadamente refiere que es necesario ubicar la gravedad de la infracción que se le imputa al quejoso, pues para cumplir con esa obligación debe ocuparse de ella, como lo señala la tesis jurisprudencial referida, debe tenerse muy claro, si las conductas atribuidas son de las calificadas por la ley como graves, pues de ello dependerá si el plazo que debe tomarse en cuenta es de tres o cinco años, de conformidad con el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada).

"...

"• Advirtió que el Juez de Distrito, sí realiza un estudio de los elementos de prueba que se tomaron en consideración dentro del procedimiento de responsabilidad, pues señala que la conducta no puede ser considerada como grave al no estar consideradas dentro del catálogo comprendido en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, aunado al hecho de que la infracción que se le imputa al quejoso cesó.

"...

"• En consecuencia, al resultar infundados los agravios hechos valer por las autoridades responsables, lo procedente es confirmar la sentencia de amparo



emitida el veinticuatro de marzo de dos mil quince, por el Juez Séptimo de Distrito dentro del expediente *****.

"• Aunado a ello, con fundamento en los artículos 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, el citado Tribunal Colegiado denuncia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción de tesis con el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (sic),(6) con residencia en la Ciudad de México, al resolver el amparo en revisión ***** , en sesión de nueve de enero de dos mil trece, en el que sostiene un criterio diverso al contenido en esta ejecutoria. Esto es así, porque aquel tribunal considera que no es factible analizar desde el inicio del procedimiento la constitucionalidad de que si la conducta que se atribuye al quejoso es grave o no, cuando se alega la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad. Sin embargo, dicha consideración no es compartida por este órgano colegiado, conforme a lo expuesto en el considerando séptimo de esta sentencia, mediante el cual este tribunal ha considerado que sí se puede analizar en el auto de inicio de procedimiento de remoción si la conducta que se atribuye al quejoso es grave, cuando se alega que ha prescrito la facultad sancionadora de la autoridad.

"...

"II. Resolución de nueve de enero de dos mil trece, en el amparo en revisión R.A. ***** , emitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"• El quejoso reclamó el inicio del procedimiento administrativo de remoción, integrado por la Procuraduría General de la República y la resolución que recayera a dicho procedimiento; de esta manera, el Juez de Distrito del conocimiento determinó desechar por notoriamente improcedente la demanda de amparo, por lo que inconforme con dicha determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión y en su resolución se ordenó al Juez de Distrito admitir la demanda y una vez admitida, la juzgadora dictó sentencia en la que resolvió sobreseer en el juicio de amparo y no amparar ni proteger al quejoso. Inconforme con dicha determinación, nuevamente el quejoso interpone recurso de revisión, el cual le correspondió conocer al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que determinó confirmar la sentencia recurrida y no amparar ni



proteger al quejoso. En este sentido, las consideraciones de la sentencia fueron, en esencia, del tenor siguiente:

" ...

"• El peticionario afirma que la conducta que se le imputa no encuadra en ninguna de las fracciones consideradas como graves, que si bien la gravedad de la conducta queda al albedrío de la Visitaduría General, ésta no puede ser producto de una actitud caprichosa o arbitraria, en virtud de que debe justificarse, ya que actúa como autoridad y sus determinaciones deben reunir los requisitos de cualquier acto de autoridad como lo dispone el artículo 16 constitucional.

"• En el caso particular, la autoridad responsable sostuvo que iniciaba el procedimiento de remoción en contra del quejoso y otra persona más, en sus cargos de agentes del Ministerio Público de la Federación, con motivo de la comisión de irregularidades que probablemente, constituían causas de responsabilidad administrativa grave, ya que incurrieron en las causales de responsabilidad previstas en el numeral 53, fracciones I, VII y VIII, así como haber incumplido con las obligaciones que tenían establecidas en el artículo 54, fracciones I y XVII, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

"• De esta manera, destacó que la autoridad responsable puntualizó que si bien en los artículos y fracciones invocadas no se encuentran contempladas, expresamente, como infracciones graves, ello no significaba que no sea factible imponer la sanción de remoción, pues para ello bastaba razonar los motivos por los que la autoridad a su criterio consideró grave la conducta en términos de lo previsto por el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

" ...

"• Bajo esta perspectiva, el citado Tribunal Colegiado determinó que de momento no era factible examinar si la conducta imputada al peticionario debe ser considerada grave o no, o si ya prescribió la facultad sancionadora de la responsable, en virtud de que esos aspectos corresponden al estudio del fondo del asunto que se ventilara en el procedimiento administrativo correspondiente ya



que, se reitera, presuntivamente la autoridad catalogó como grave la conducta realizada por el servidor público, decisión que podría confirmarse o abandonarse al resolverse la contienda administrativa respectiva." (Lo resaltado es propio)

Además, la clasificación de la infracción cometida por el servidor como grave en el auto de inicio del procedimiento, no implica que la autoridad se encuentre efectuando un estudio del fondo del asunto, pues tal calificativa en ese momento procedimental, no constituye un elemento que por sí mismo, justifique la imposición de la sanción correspondiente a una falta grave al gobernado, como se explicará a continuación:

En principio, es menester conocer el contenido de los artículos 67 y 73 de la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, así como 13 y 14 de la extinta Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

"Artículo 67. Las sanciones por incurrir en las causas de responsabilidad a que se refiere el artículo 62 de esta ley, serán:

- "I. Amonestación pública o privada;
- "II. Suspensión;
- "III. Arresto, para agentes de la Policía Federal Ministerial, o
- "IV. Remoción."

"Artículo 73. Las sanciones se impondrán tomando en cuenta los elementos siguientes:

- "I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra;
- "II. La necesidad de suprimir prácticas que vulneren el funcionamiento de la Procuraduría General de la República;



- "III. La reincidencia del responsable;
- "IV. El nivel jerárquico, el grado académico y la antigüedad en el servicio;
- "V. Las circunstancias y medios de ejecución;
- "VI. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público, y
- "VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones."

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

"Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- "I. Amonestación privada o pública;
- "II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año;
- "III. Destitución del puesto;
- "IV. Sanción económica, e
- "V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

"Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

"Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.



"En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

"En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la ley.

"Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la ley por un plazo mayor de diez años pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

"La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado."

"Artículo 14. Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

"I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella;

"II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

"III. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;

"IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

"V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y



"VI. El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones. ..."

De los numerales transcritos se aprecia que las sanciones por incurrir en las causas de responsabilidad son, para el caso de la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República: amonestación pública o privada, suspensión, arresto o remoción; y en el caso de la extinta Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos son: amonestación pública o privada, suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor de un año, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal.

De igual modo, ambos ordenamientos establecen que para imponer dichas sanciones se debe tomar en cuenta las particularidades del caso, como lo son la gravedad de la responsabilidad en que se incurra, la reincidencia, el nivel jerárquico, el grado académico, la antigüedad en el servicio, las circunstancias y medios de ejecución, las circunstancias socioeconómicas del servidor público y el monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones, entre otros.

Así, será una vez que se sustancie en sus términos el procedimiento administrativo, cuando la autoridad sancionadora determine si se encuentra plenamente acreditada la conducta reprochada al servidor público e imponga alguna de las sanciones establecidas, individualizando la sanción atendiendo a las particularidades del caso.

En efecto, los supuestos de faltas graves establecidos en los artículos 70 de la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 13 de la extinta Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, no son los únicos que pueden ser considerados con tal calificativa, toda vez que los casos ahí previstos son las hipótesis mínimas que el legislador precalificó como graves.

Además, el que la ley contemple un listado de conductas consideradas graves no imposibilita a la autoridad sancionadora a clasificar de ese modo otras infracciones considerando las particularidades de la falta administrativa cometida.



En ese sentido, cuando la autoridad sancionadora instruye un procedimiento administrativo que culmina con una resolución donde tiene por demostrada la infracción, la califica como grave y así la sanciona; al impugnarse dicha resolución, debe tenerse en cuenta esa calificativa, en principio, para poder resolver, entre otras cosas, lo atinente al plazo de la prescripción.

Por lo tanto, mientras no se emita un pronunciamiento diverso por la autoridad jurisdiccional respecto a si la conducta incoada al servidor público se trata realmente de una falta grave, no puede medirse la prescripción de la infracción conforme a los supuestos básicos establecidos en el artículo 34 de la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que si bien el artículo 70 de la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establece que en todo caso se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones IV, V, VII, VIII, XII, XIII, XV y XVI del numeral 63, y las fracciones V, VII, IX y XI del artículo 64 de la misma ley; así como el numeral 13 de la extinta Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala como conductas graves el incumplimiento a las obligaciones contempladas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de ese ordenamiento legal, **lo cierto es que en dichos numerales no se establece que sean sólo y exclusivamente esos supuestos los que pueden tener tal calificativa.**

Así, la clasificación de una conducta como grave puede derivar de las circunstancias particulares en que se cometió, por lo que si en el acuerdo de inicio del procedimiento se ha calificado de ese modo, a priori y sin resolver si tal clasificación es legal, no es factible concluir que no debe considerarse grave por la única circunstancia de no corresponder a alguna de las fracciones expresamente incluidas en los preceptos 70 y 13 referidos, ni concluir que el plazo de la prescripción es de tres años establecido para las faltas no graves.

Por lo anterior, a juicio de este Pleno de Circuito, sí es posible emprender el estudio de la calificación de la gravedad de la conducta infractora que se atribuye al servidor público desde el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo a efecto de analizar la prescripción de la facultad sancionadora de la



autoridad, **sin importar que esa conducta no haya sido clasificada como grave por el legislador en alguna norma.**

Derivado de todo lo anterior, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, **en el sentido de que para efectos de la prescripción de la responsabilidad administrativa, al momento del inicio del procedimiento, la autoridad puede clasificar como grave la conducta reprochada al servidor público, a pesar de que ésta no haya sido expresamente definida como tal por el legislador en una norma**, toda vez que tal como lo definió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el examen de gravedad de la conducta y la actualización de la prescripción de las atribuciones punitivas del Estado, constituyen presupuestos procesales de procedencia, cuya definición es necesaria desde el inicio del procedimiento sancionador.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es existente la contradicción de tesis entre lo resuelto por el Décimo Octavo y Primer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos de lo expuesto en el considerando tercero de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como testimonio de la tesis que de ella derive, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **mayoría** de votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños



Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaño, Guillermina Coutiño Mata y Arturo Iturbe Rivas. **Disidentes:** Óscar Germán Cendejas Gleason, Irma Leticia Flores Díaz, Juan Carlos Cruz Razo, Rosa González Valdés y Jorge Ojeda Velázquez, quienes formulan voto particular.

Firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos, licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 9/2022 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/25 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas y en la página 4536 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2018 (10a.) y aisladas I.18o.A.86 A (10a.) y 2a. CV/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas, 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas y 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formulan las Magistradas y los Magistrados Irma Leticia Flores Díaz, Rosa González Valdés, Óscar Germán Cendejas Gleason y Juan Carlos Cruz Razo «en la contradicción de tesis 9/2022».

Las Magistradas y Magistrados que suscribimos, respetuosamente, nos permitimos disentir del criterio mayoritario adoptado en la ejecutoria que resuelve la contradicción de tesis 9/2022.



Previo a la exposición de los motivos de disenso sostenidos en este voto minoritario, es importante reconocer el esfuerzo y disposición de la ponencia para elaborar la propuesta de resolución a la contradicción de criterios, determinación que, desafortunadamente, no compartimos.

En el considerando tercero del proyecto aprobado por la mayoría se transcriben los criterios materia de la denuncia de contradicción, esto es, el del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver, el treinta de noviembre de dos mil diecisiete, el juicio de amparo directo D.A. 232/2017 y del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver, el veintisiete de enero de dos mil veintidós, el amparo en revisión R.A. 238/2021.

Más adelante, en el considerando cuarto, se afirma que sí existe la contradicción denunciada, porque ambos tribunales examinaron el mismo problema jurídico consistente en:

"... si para efectos de la prescripción, desde el auto de inicio del procedimiento, la autoridad administrativa sancionadora puede calificar como grave una conducta que no esté definida como tal en una norma."

Enseguida se explica que la discrepancia entre los órganos jurisdiccionales radica en el hecho de que mientras el Décimo Octavo Tribunal Colegiado, en el criterio contendiente, determinó que únicamente las conductas definidas por la ley como graves están sujetas al plazo ampliado de cinco años para la prescripción; el diverso Primer Tribunal Colegiado resolvió que el hecho de que una conducta no se encuentre definida expresamente en una norma como grave, no puede considerarse como un impedimento para que al iniciar el procedimiento respectivo, previa justificación debidamente fundada y motivada, las autoridades definan si una conducta amerita esa calificación, considerando las particularidades de cada caso.

Bajo estas premisas, se estableció que la materia de la contradicción es determinar ***si para efectos de la prescripción, la autoridad administrativa sancionadora puede, desde el auto de inicio del procedimiento administrativo, calificar como grave una conducta que no haya sido definida como tal por el legislador en alguna norma.***

Ahora, de la lectura integral de los criterios denunciados se advierte que el punto de discusión no es la oportunidad para calificar una conducta como grave cuando el legislador no la haya definido expresamente con esa calidad.



Contrariamente a lo que se expone en la ejecutoria aprobada, en los criterios contendientes no se analizó si el examen de una conducta, para clasificarla como grave, debía realizarse o no en el auto de inicio.

En la ejecutoria dictada por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado se partió de la premisa de que "... *no cabe duda de que la autoridad administrativa pre-clasificó la conducta como grave desde el inicio del procedimiento*".¹ El problema jurídico que resolvió la ejecutoria dictada en el amparo directo D.A. 232/2017, que dio origen a la tesis I.18o.A.86 A (10a.), consistió en establecer que, para efectos del cómputo de la prescripción a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos –hoy abrogada–, **debe prevalecer la clasificación legal de las conductas consideradas por definición legal como graves**, ante la necesidad de salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica.²

Incluso, en la ejecutoria comentada, el Tribunal Colegiado señaló que el criterio que adoptaba no inadvertía el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 139/2009 de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA.". Pero, estimó que esa jurisprudencia se refería a una temática diferente a la abordada en el amparo directo 232/2017.

Esto es, según lo razonó el Décimo Octavo Tribunal, mientras el criterio reflejado en la tesis I.18o.A.86 A (10a.), se refiere a la clasificación de las conductas para efectos del cómputo de la prescripción; la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidía sobre la calificación de gravedad para la aplicación de la sanción.

En tanto que, en la ejecutoria dictada por el Primer Tribunal Colegiado se dijo expresamente que "*los argumentos de la quejosa no cuestionan el hecho de que, en los casos en que una conducta esté definida como grave en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su calificación debe hacerse desde el auto de inicio*".³

¹ Como se indica en la transcripción inserta en la página 24 del proyecto discutido.

² Tal como se precisó en la parte final de la tesis comentada.

³ Página 36 del proyecto aprobado.



Enseguida, el citado tribunal circunscribió la *litis* a "*definir si dicho ejercicio puede efectuarse desde esa actuación preliminar en los casos en que la conducta imputada no se encuentra expresamente definida en un listado*". Al efecto, resolvió que el análisis y determinación de la gravedad de la sanción y, por ende, la actualización de la prescripción de las atribuciones de la autoridad sancionadora se debe realizar en el acuerdo en que se decida sobre el inicio del procedimiento administrativo respectivo.⁴

En ese sentido, el estudio del Primer Tribunal Colegiado se orienta hacia el criterio ya resuelto por la jurisprudencia, de si se puede o no calificar una conducta como grave, pese a que no esté contemplada en el catálogo legal expresamente como grave.

Entonces, es claro que en ninguno de los criterios denunciados se sostiene una posición discrepante en el sentido de que es en el auto de inicio del procedimiento administrativo cuando se debe determinar la conducta reprochada a la persona imputada; por esa razón no compartimos el punto de contradicción fijado en la ejecutoria aprobada.

Al margen de lo expresado, cabe mencionar que el estudio plasmado en el considerando quinto del proyecto discutido parte de las premisas de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, en distintos precedentes, el criterio que debe seguirse en casos similares al sometido a discusión, lo cual –incluso– se refleja en el proyecto de tesis presentada; entonces, si los temas ya estuvieran resueltos, no habría materia de la contradicción o quedaría sin materia, según el caso.

Ahora, en otro punto, en cuanto al fondo del estudio que dice resolver el punto de contradicción –en el cual, se insiste, no existe, al menos en los términos fijados por la mayoría– no se toman en consideración todas las aristas del problema planteado.

En efecto, en uno de los criterios denunciados –el emitido por el Décimo Octavo Tribunal– se resolvió el problema jurídico formulado por la solicitante de amparo desde la perspectiva de la seguridad jurídica, a la luz del texto de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (hoy abrogada), acerca de que **si las conductas imputadas a la persona servidora pública ya están clasificadas como no graves**, la autoridad disciplinaria

⁴ Conclusión que se refleja en la página 41 del proyecto discutido.



no puede variarlas; el otro criterio –el emitido por el Primer Tribunal– sostiene, bajo el régimen disciplinario previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que en el auto de inicio la autoridad puede clasificar las conductas sin sujetarse al catálogo legal.

Las posturas denunciadas no se examinan en su integridad, pues el proyecto aprobado por la mayoría se enfoca en el régimen disciplinario aplicable a la Procuraduría General (hoy Fiscalía), haciendo mención de manera muy somera a la Ley Federal de Responsabilidades que se examinó en uno de los criterios denunciados y al indicado principio de seguridad jurídica, lo que no refleja todos los puntos de discusión planteados.

En ese orden de ideas, no se comparte la conclusión a la que llega la mayoría de este Pleno de Circuito, pues de aceptar que la autoridad instructora del procedimiento disciplinario pueda calificar de grave una conducta que no se encuentra expresamente considerada por el legislador con ese carácter, para efectos de la prescripción, implicaría dejar a la voluntad o discrecionalidad de la autoridad administrativa establecer el término de la prescripción, cuando el legislador ya determinó qué conductas son de inicio graves y cuáles no.

Por lo que, atendiendo al principio de seguridad jurídica, el que las conductas reprochables prescriban en cinco años (conductas graves) o en tres años (conductas no graves) –según la legislación abrogada– debe ceñirse estrictamente a la voluntad del legislador.

Por lo anterior, disentimos de la opinión mayoritaria.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto formulado en la contradicción de tesis 9/2022, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: Las tesis aislada I.18o.A.86 A (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 139/2009 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo III,



noviembre de 2018, página 2547; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 678, con números de registro digital: 2018360 y 166295, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Jorge Ojeda Velázquez en la contradicción de tesis 9/2022.

No estoy de acuerdo del todo con el sentido mayoritario que se le ha dado a este asunto y es mi deber expresar mis razones jurídicas a través de este

VOTO PARTICULAR

La propuesta de tesis se basa en los siguientes:

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de forma discrepante respecto a si para efectos de la prescripción de la responsabilidad administrativa, al momento del inicio del procedimiento la autoridad puede clasificar como grave la conducta reprochada al servidor público, si ésta no ha sido expresamente definida como tal por el legislador en una norma.

Criterio jurídico: Para efectos de la prescripción de la responsabilidad administrativa, al momento del inicio del procedimiento, la autoridad puede clasificar como grave la conducta reprochada al servidor público, a pesar de que ésta haya sido expresamente definida como tal por el legislador en una norma.

El suscrito está de acuerdo que desde el principio del procedimiento de imputación, al servidor público se le dé a conocer las agravantes del hecho imputado, a fin de que pueda defenderse no sólo de la infracción fundamental, sino también de los calificativos del hecho, de otro modo quedaría en estado de indefensión.

En la segunda porción normativa de la tesis relativa a que el juzgador pueda reclasificar como grave la conducta reprochada, sin que previamente el legislador la haya tipificado como tal, en mi opinión la facultad discrecional no llega al grado de invadir esferas constitucionalmente separados, ya que el juzgador no puede cambiarle de no grave a grave.



Partiendo pues de esta premisa fundamental, dentro de la facultad que se le ha dado al juzgador para calificar de grave una conducta, existen ciertas reglas para obtener ese grado, tomando en cuenta las condiciones objetivas del evento y las subjetivas del infractor, la que al balancearse nos da un parámetro de mínima, media, o alta, equidistante entre la mínima o la media, equidistante entre la media y la alta, como cuando una va al médico y éste le pregunta de entre el 1 y el 10 cuán grande es su dolor y uno siente que es 1, 3, 5, 7, 9, 10 etc. Eso es lo que falta motivar y fundamentar a los juzgadores administrativos para considerar a esa agravante como mínima, leve o grave y no quedar al "sentido común" o como intuición en la mente del juzgador, y a partir de este grado de gravedad, obtener el tiempo de prescripción.

De otra manera todos serán graves desde un peculado de \$1 peso, hasta el de mil millones de pesos.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto formulado en la contradicción de tesis 9/2022, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Este voto se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. DESDE EL ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO, LA AUTORIDAD PUEDE CLASIFICAR COMO GRAVE LA CONDUCTA REPROCHADA AL SERVIDOR PÚBLICO, A PESAR DE QUE ÉSTA NO HAYA SIDO DEFINIDA EXPRESAMENTE COMO TAL POR EL LEGISLADOR EN UNA NORMA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de forma discrepante respecto a si para efectos de la prescripción de la responsabilidad administrativa, prevista en la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, desde el acuerdo de inicio del procedimiento, la autoridad puede clasificar como grave la conducta reprochada al servidor público, si ésta no ha sido expresamente definida como tal por el legislador en una norma.



Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que para efectos de la prescripción de la responsabilidad administrativa prevista en la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, desde el acuerdo de inicio del procedimiento, la autoridad puede clasificar como grave la conducta reprochada al servidor público, a pesar de que ésta no haya sido expresamente definida como tal por el legislador en una norma.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 179/2016, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 3/2018 (10a.), resolvió que el estudio de la gravedad de la infracción, así como el relativo a la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad, deben realizarse desde el acuerdo de inicio del procedimiento. En ese sentido, sí es posible que la autoridad en el acuerdo de inicio del procedimiento, previa justificación debidamente fundada y motivada, califique como grave la conducta infractora que se atribuye al servidor público, sin importar que ésta no haya sido clasificada como tal por el legislador en una norma, a efecto de computar el plazo de la prescripción prevista en la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/25 A (11a.)

Contradicción de tesis 9/2022. Entre las sustentadas por el Décimo Octavo y el Primer Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de octubre de 2022. Mayoría de dieciocho votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaño, Guillermina Coutiño Mata y Arturo Iturbe Rivas. Disidentes: Óscar Germán Cendejas Gleason, Irma Leticia Flores Díaz, Juan Carlos Cruz Razo, Rosa González Valdés y Jorge Ojeda Velázquez. Ponente: María Elena Rosas López. Secretaria: Alicia Fernández López.



Tesis y criterio contendientes:

El Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 232/2017, el cual dio origen a la tesis aislada I.18o.A.86 A (10a.), de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA ESTABLECER EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, DEBE ATENDERSE A LA CLASIFICACIÓN LEGAL DE CONDUCTAS GRAVES ESTABLECIDA EN EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA ABROGADA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo III, noviembre de 2018, página 2547, con número de registro digital: 2018360, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 238/2021.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 9/2022, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2018 (10a.), de rubro: "PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO." y la sentencia relativa a la contradicción de tesis 179/2016 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo I, febrero de 2018, páginas 691 y 675, con números de registro digital: 2016216 y 27613, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 16 de enero de 2023, 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 31 de enero de 2023. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

