



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

Libro 26
TOMO V

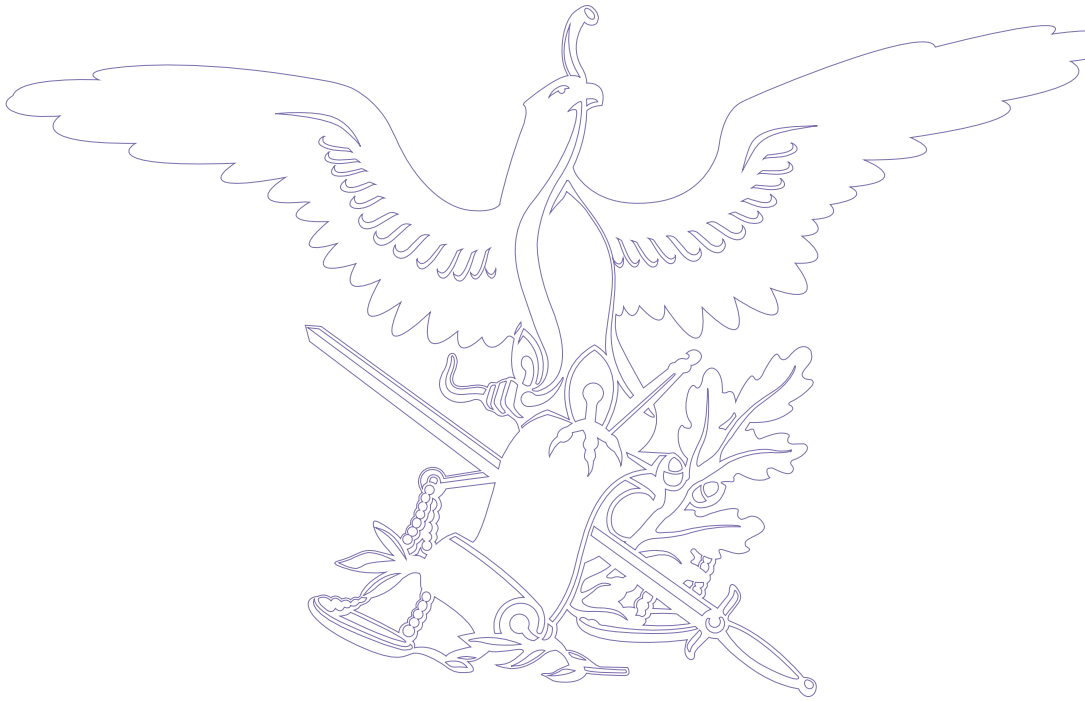
Junio de 2023

Segunda Sala y Plenos Regionales

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 26
TOMO V

Junio de 2023

Segunda Sala y Plenos Regionales

DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. José Zamora Grant
*Encargado del Despacho
de la Dirección 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

Consejo de la Judicatura Federal



DIRECTORIO DE PLENOS REGIONALES



PLENOS REGIONALES DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE

PLENO REGIONAL EN MATERIA PENAL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

	Presidente	SAMUEL MERAZ LARES
INTEGRANTES		
Ciudad de México	Magistrada	EMMA MEZA FONSECA
	Magistrado	SAMUEL MERAZ LARES
	Magistrado	HÉCTOR LARA GONZÁLEZ

PLENO REGIONAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

	Presidenta	ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS
INTEGRANTES		
Ciudad de México	Magistrada	ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
	Magistrada	ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS
	Magistrado	GASPAR PAULÍN CARMONA

PLENO REGIONAL EN MATERIA CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

	Presidenta	HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE
INTEGRANTES		
Ciudad de México	Magistrada	HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE
	Magistrado	ABRAHAM SERGIO MARCOS VALDÉS
	Magistrado	ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO

**PLENO REGIONAL EN MATERIA DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE,
CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN**

	Presidenta	MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR
INTEGRANTES		
Monterrey	Magistrada	MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR
	Magistrado	JORGE TOSS CAPISTRÁN
	Magistrado	GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ

**PLENOS REGIONALES DE LA
REGIÓN CENTRO-SUR**

**PLENO REGIONAL EN MATERIA PENAL DE LA REGIÓN CENTRO-SUR,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA**

	Presidente	SALVADOR CASTILLO GARRIDO
INTEGRANTES		
Puebla	Magistrada	CARLA ISSELIN TALAVERA
	Magistrado	SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	Magistrado	JESÚS RAFAEL ARAGÓN

**PLENO REGIONAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA DE LA REGIÓN CENTRO-SUR,
CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS**

	Presidente	ARTURO ITURBE RIVAS
INTEGRANTES		
Cuernavaca	Magistrada	ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ
	Magistrado	ARTURO ITURBE RIVAS
	Magistrada	SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ

**PLENO REGIONAL EN MATERIA CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-SUR,
CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO**

	Presidenta	MARTHA LETICIA MURO ARELLANO
INTEGRANTES		
Guadalajara	Magistrada	MARTHA LETICIA MURO ARELLANO
	Magistrado	CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA
	Magistrado	HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES

**PLENO REGIONAL EN MATERIA DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-SUR,
CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

Presidenta

ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE

INTEGRANTES

**Ciudad de
México**

Magistrada

ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE

Magistrado

EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER

Magistrado

JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ

DIRECTORIO DE MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO



Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Mario Ariel Acevedo Cedillo
Mgdo. Alberto Díaz Díaz
Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. José Rogelio Alanís García
Mgda. Olga Estrever Escamilla
Mgda. Isabel Cristina Porras Odriozola

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

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

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

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

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

Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio
Mgda. Ana Marcela Zatarain Barrett

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

Mgda. Silvia Estrever Escamilla
Mgdo. Jorge Isaac Lagunes Leano
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán

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

Mgda. Michele Franco González
Mgdo. José Manuel Torres Ángel

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

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

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga
Mgdo. Roberto Fraga Jiménez
Mgda. Ileana Moreno Ramírez

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

Mgdo. Óscar Palomo Carrasco
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez
Mgdo. Günther Demián Hernández Núñez
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

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

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

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

Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo
Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya

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

Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela
Mgdo. Edwin Noé García Baeza
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López
Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason
Mgda. Ana María Ibarra Olguín

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

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

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

Mgdo. José Antonio García Guillén
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez
Mgda. Dalila Quero Juárez

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

Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo

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

Mgda. Emma Gaspar Santana
Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora

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

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez
Mgdo. Diego Alejandro Ramírez Velázquez

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

Mgda. Carmina Cortés Rodríguez
Mgdo. Ernesto Martínez Andreu
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno

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

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

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

Mgdo. Armando Cruz Espinosa
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo

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

Mgdo. Hugo Guzmán López
Mgdo. Miguel Antonio Núñez Valadez
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

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

Mgdo. Salvador Alvarado López
Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena
Mgdo. Fernando Silva García

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

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

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

Mgda. Rosa González Valdés
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

Mgdo. Jorge Higuera Corona
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

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

Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos
Mgda. Fabiana Estrada Tena
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

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

Mgda. Irma Leticia Flores Díaz
Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

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

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

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

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

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

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez
Mgdo. Luis Almazán Barrera
Mgda. Iliana Fabricia Contreras Perales

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro

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

Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo
Mgdo. José Juan Bracamontes Cuevas
Mgda. María del Refugio González Tamayo

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

Mgdo. Mario Gerardo Avante Juárez
Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

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

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

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

Mgdo. Fernando Rangel Ramírez
Mgda. Ma. Luz Silva Santillán

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

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán

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

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

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

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger
Mgda. Gabriela Eleonora Cortés Araujo
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras
Mgdo. J. Refugio Ortega Marín
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

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

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

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

Mgdo. Adín Antonio de León Gálvez
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López

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

Mgdo. Jorge Villalpando Bravo
Mgdo. Benito Arnulfo Zurita Infante

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

Mgdo. Osiris Ramón Cedeño Muñoz
Mgda. Lourdes Minerva Cifuentes Bazán
Mgdo. Ricardo Manuel Martínez Estrada

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

Mgda. María Eugenia Olascuaga García
Mgda. Idalia Peña Cristo

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

Mgdo. Antonio Rebollo Torres
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

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

Mgdo. Genaro Rivera
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal
Mgda. Estela Berenice Vargas Bravo Piedras

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

Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo
Mgdo. Francisco Peñaloza Heras
Mgda. Laura Serrano Alderete

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

Mgda. Rebeca Patricia Ortiz Alfie

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

Mgdo. Arturo Cedillo Orozco
Mgda. Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

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

Mgda. María de Lourdes Margarita García Galicia
Mgdo. Tomás Martínez Tejeda
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

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

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

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

Mgdo. Salvador Hernández Hernández
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez

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

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

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

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

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

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

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

Mgda. María Eugenia Gómez Villanueva
Mgdo. Armando Ismael Maitret Hernández

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

Mgdo. Jacob Troncoso Ávila
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. José Pablo Pérez Villalba
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Ricardo Garduño Pasten
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama
Mgdo. José Nieves Luna Castro

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez
Mgdo. Humberto Venancio Pineda

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Irma Rivero Ortiz
Mgdo. Jaime Santana Turrall
Mgdo. Mauricio Torres Martínez

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo
Mgdo. Alberto Roldán Olvera
Mgdo. Benjamín Rubio Chávez

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Breyman Labastida Martínez
Mgdo. Héctor Landa Razo
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Casimiro Barrón Torres
Mgdo. Rodolfo Castro León
Mgdo. Enrique Munguía Padilla

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Mgdo. Eduardo Castillo Robles
Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Erick Bustamante Espinoza
Mgdo. José Clemente Cervantes

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez
Mgdo. José Luis Gómez Avilés
Mgdo. César Thomé González

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora
Mgdo. Gerardo Torres García
Mgda. Jesicca Villafuerte Alemán

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

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

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

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro
Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias
Mgdo. Héctor Pérez Pérez

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Cecilia Aguilera Ríos
Mgda. Armida Buenrostro Martínez
Mgdo. Miguel Lobato Martínez

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño
Mgdo. José Heriberto Pérez García
Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Gonzalo Higinio Carrillo de León
Mgdo. Guillermo Erik Silva González
Mgdo. Óscar Alejandro Zúñiga Vidales

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgda. María Isabel González Rodríguez
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez
Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Raúl Martínez Martínez
Mgda. María Lizeth Olvera Centeno
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta

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

Hermosillo, Son.
Mgda. Karina Córdova Cáñez
Mgdo. Manuel María Morteo Reyes
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez
Mgda. Luz Elba De la Torre Orozco
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil
Mgdo. Hugo Gómez Ávila
Mgda. María del Rosario Parada Ruiz

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

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

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Gerardo Domínguez
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Araceli Trinidad Delgado
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León
Mgdo. José Luis Moya Flores

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Armando Mata Morales
Mgdo. Arturo Gamaliel Ruiz Jiménez

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez

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

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

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Roberto Obando Pérez
Mgdo. Rafael Quiroz Soria
Mgda. Adriana Matzayani Sánchez Romo

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Mario Machorro Castillo
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Rafael Remes Ojeda
Mgdo. Martín Soto Ortiz

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

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

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Luis García Sedas
Mgda. Naela Márquez Hernández
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez

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

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

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú
Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

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

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

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Martín Jesús García Monroy

Mgdo. David Gustavo León Hernández

Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

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

Xalapa, Ver.

Mgda. Cándida Hernández Ojeda

Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa

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

Xalapa, Ver.

Mgda. María Guadalupe Cruz Arellano

Mgdo. Carlos Alberto González García

Mgdo. Tomás Zurita García

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

Xalapa, Ver.

Mgda. Selina Haidé Avante Juárez

Mgda. Marisol Barajas Cruz

Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano

Mgdo. Enrique Chávez Peñaloza

Mgdo. Enrique Torres Segura

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Victoriano Eduardo Alanís García

Mgdo. Tito Contreras Pastrana

Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. José Ávalos Cota

Mgdo. Miguel Negrete García

Mgdo. Gerardo Ortiz Pérez de los Reyes

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

Saltillo, Coah.

Mgda. Ana Luisa Beltrán González

Mgdo. Santiago Gallardo Lerma

Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales

Mgdo. Héctor Alejandro Treviño de la Garza

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez

Mgdo. Iván Millán Escalera

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgda. María Elena Recio Ruiz

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

Mgdo. David Macario González Quiroz

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Benito Eliseo García Zamudio

Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Alejandro Andraca Carrera

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

Mgdo. José Antonio Montoya García

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. José Elías Gallegos Benítez

Mgdo. Nelsson Pedraza Sotelo

Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Javier Martínez Vega

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco
Mgdo. Oscar Fernando Hernández Bautista
Mgda. María Lucila Mejía Acevedo

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

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

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

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

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

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

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo
Mgdo. Miguel Ángel González Escalante

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Froylán Borges Aranda
Mgdo. Eduardo Antonio Méndez Granado

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Salvador Fernández León
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Cuauhtémoc Cárlock Sánchez
Mgdo. Carlos Solís Briceño

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Alfredo Barrera Flores
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes
Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

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

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

Morelia, Mich.
Mgdo. David Huerta Mora
Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado
Mgdo. José Valle Hernández

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

Morelia, Mich.
Mgda. Désirée Cataneo Dávila
Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez
Mgdo. Horacio Ortiz González

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
Mgdo. Fernando López Tovar
Mgdo. Mario Oscar Lugo Ramírez

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Rigoberto Baca López
Mgda. Martha Cruz González
Mgdo. Noé Herrera Perea

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

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

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los Mochis, Sin.
Mgdo. Juan Carlos Esper Félix
Mgdo. José Manuel Quintero Montes

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Víctor Hugo Cortés Sibaja
Mgda. Elizabeth Franco Cervantes
Mgdo. Fabricio Fabio Villegas Estudillo

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano

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

Oaxaca, Oax.
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez
Mgda. Adriana Alejandra Ramos León

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

Oaxaca, Oax.
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández
Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García

Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno

Mgdo. Juan Carlos Moreno López

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones

Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

Mgdo. Teddy Abraham Torres López

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Raquel Flores García

Mgda. Julia Ramírez Alvarado

Mgdo. René Rubio Escobar

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Mirza Estela Be Herrera

Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina

Mgda. Mayra González Solís

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

Tijuana, B.C.

Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado

Mgdo. Alejandro Rodríguez Escobar

Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Tijuana, B.C.

Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola

Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

Mgda. Marta Olivia Tello Acuña

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Juan Manuel García Arreguín

Mgdo. Juan Manuel García Figueroa

Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Rubén David Aguilar Santibáñez

Mgda. Graciela Margarita Landa Durán

Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Manuel Juárez Molina
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado
Mgda. Karla Gisel Martínez Martínez

**Sexto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

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

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

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

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

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Armando Díaz López
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. José Raymundo Cornejo Olvera
Mgdo. José Martín Hernández Simental
Mgdo. Eduardo Ochoa Torres

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Rafael Rivera Durón
Mgda. Nancy Elizabeth Sánchez Corona

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

Chihuahua, Chih.

Mgda. María del Carmen Cordero Martínez

Mgdo. Arturo Alberto González Ferreiro

Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora

Mgdo. José de Jesús González Ruiz

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Abraham Calderón Díaz

Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales

Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. Héctor Guzmán Castillo

Mgdo. Julio Ramos Salas

Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.
Mgdo. Roberto Blanco Gómez
Mgda. María Guadalupe Contreras Jurado
Mgdo. Ricardo Martínez Carbajal

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Lino Camacho Fuentes
Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez
Mgdo. David Rodríguez Matha

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alfredo Cid García
Mgdo. Juan José Franco Luna
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz

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

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

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

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

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

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

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Carlos Anuar Jaimes Torres
Mgda. Nancy Ortiz Chavarría
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

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

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

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

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

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

Tampico, Tamps.
Mgdo. Oscar Maycott Morales
Mgdo. Juan Carlos Ríos López

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos
Mgdo. Javier Loyola Zosa

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar
Mgdo. Carlos Martín Hernández Carlos

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora
Mgdo. Artemio Hernández González
Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto
Mgdo. Osbaldo López García

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Jorge Mason Cal y Mayor
Mgdo. Fidel Quiñones Rodríguez

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

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

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

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

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

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

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro
Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Lucio Leyva Nava
Mgda. Estela Platero Salado

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

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

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Neófito López Ramos
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega
Mgdo. Basilio Rojas Zimbrón

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. José Luis Arroyo Alcántar
Mgdo. Justino Gallegos Escobar
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández

Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Mario Alberto Adame Nava

Mgda. Marisol Castañeda Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgda. María de Jesús Paola Castro Nava

Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez

Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Carlos Hernández García

Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo

Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Eligio Nicolás Lerma Moreno
Mgdo. J. Guadalupe Tafoya Hernández
Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

**Primer Tribunal Colegiado del
Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez
Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Francisco Olmos Avilez
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Juan García Orozco
Mgdo. Daniel Jáuregui Quintero
Mgdo. Víctorino Rojas Rivera

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Marcelino Ángel Ramírez
Mgdo. Fernando Rochín García

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.

Mgda. María Adriana Barrera Barranco

Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez

Mgdo. José Luis Zayas Roldán

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.

Mgdo. José Antonio Belda Rodríguez

Mgdo. Leonel Jesús Hidalgo

Mgdo. Jorge Mercado Mejía

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.

Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca

Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez

Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.

Mgda. María Alejandra de León González

Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez

Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Félix Rogelio García Hernández

Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea
Mgdo. Benjamín Soto Sánchez

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Germán Martínez Cisneros
Mgda. Patricia Mújica López
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.

Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso

Mgdo. Roberto Lara Hernández

Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.

Mgdo. Christian Omar González Segovia

Mgdo. Mario Toraya

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

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



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 1 POR PRECEDENTES

AMPARO DIRECTO EN MATERIA LABORAL. CUANDO DE LAS ACTUACIONES SE ADVIERTA LA REALIZACIÓN DE ALGUNA CONDUCTA CONSTITUTIVA DE DELITO, SE DEBERÁ DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL PARA QUE ACTÚE EN CONSECUENCIA.

CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 176/2009, SÓLO ES PROCEDENTE EN CASO DE QUE EL INSTITUTO SEA OMISO EN EXHIBIR CUALQUIER DOCUMENTO O INFORMACIÓN MATERIA DE LA PRUEBA DE INSPECCIÓN.

CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. PARA DAR CUMPLIMIENTO AL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA DEMANDA ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 899-C, FRACCIÓN VI, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, ES NECESARIO EXHIBIR LA RESOLUCIÓN DE OTORGAMIENTO O NEGATIVA DE PENSIÓN O, EN SU CASO, ACOMPAÑAR LA SOLICITUD DE PENSIÓN RESPECTIVA CUANDO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL NO OTORQUE UNA RESPUESTA EN EL PLAZO RAZONABLE DE TRES MESES.

PRUEBA DE INSPECCIÓN OFRECIDA PARA DESVIRTUAR EL CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE AL DESAHOGARLA NO SE EXHIBAN LOS DOCUMENTOS FÍSICOS RELATIVOS, NO ACTUALIZA LA PRESUNCIÓN DE TENER POR CIERTOS LOS HECHOS ADUCIDOS POR LA PERSONA ASEGURADA, ESTABLECIDA EN LOS ARTÍCULOS 828 Y 899-D DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.



AMPARO DIRECTO 29/2022. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. 15 DE FEBRERO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ALMA RUBY VILLARREAL REYES.

ÍNDICE TEMÁTICO

Una trabajadora reclamó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento y pago de la pensión de vejez en términos de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, así como los incrementos respectivos.

Al dar contestación a la demanda, el instituto negó a la actora acción y derecho al afirmar que contaba con muchas menos semanas de cotización, además de un salario con un monto inferior. Con la finalidad de acreditar tales afirmaciones exhibió el certificado de derechos proveniente de su Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (SINDO), del cual se desprendía que la última fecha en que cotizó la actora fue en mil novecientos noventa y tres.

En audiencia, la accionante objetó el certificado de derechos y ofreció la prueba de inspección ocular respecto de su expediente personal. A pesar de la oposición del IMSS, la prueba fue admitida.

Puesto que en la diligencia respectiva el instituto no exhibió las documentales requeridas, la Junta del conocimiento tuvo por presuntamente ciertos los hechos que trató de probar la parte actora y condenó en el laudo al otorgamiento en su favor de la pensión de vejez reclamada, así como sus incrementos, aguinaldo y ayuda asistencial.

Inconforme, el IMSS promovió demanda de amparo directo.

Derivado de la solicitud del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación ejerció la facultad de atracción, al cumplir con las características de interés y trascendencia para tal efecto.

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
	ANTECEDENTES Y TRÁMITE	Relación de los hechos relevantes y trámite del recurso.	1 a 13
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	13
II.	OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN	La demanda fue promovida oportunamente y por parte legitimada.	13
III.	FIJACIÓN DE LA LITIS	Determinar el alcance de la presunción derivada de la prueba de inspección en relación con la hoja de certificación de derechos contenida en el SINDO y exhibida por el IMSS; así como de diversos criterios emitidos por esta Segunda Sala.	13 y 14
IV.	ESTUDIO DEL AMPARO PRINCIPAL	Consideraciones preliminares. Marco conceptual y jurídico del estudio.	14 a 75
		Decisión. Son fundados los conceptos de violación.	75 a 93
V.	ESTUDIO DEL AMPARO ADHESIVO	Son infundados los conceptos de violación.	93 y 94
VI.	EFFECTOS DE LA CONCESIÓN	Se detallan los efectos de la ejecutoria.	94 y 95
VII.	DECISIÓN	<p>PRIMERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege al Instituto Mexicano del Seguro Social contra el laudo de veintiséis de agosto de dos mil veinte dictado en el expediente laboral 4427/2019 por la Junta Especial Número Dieciocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco, en los términos y por los motivos expresados en la presente ejecutoria.</p> <p>SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la quejosa adherente Blanca Estela Calderón Álvarez.</p>	95



	TERCERO.—Comuníquese la presente resolución al Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que se levante el aplazamiento decretado en el Acuerdo General Plenario 6/2022.	
--	--	--

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al quince de febrero de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo 29/2022, promovido por el Instituto Mexicano del Seguro Social en contra del laudo de veintiséis de agosto de dos mil veinte dictado en el expediente laboral 4427/2019 por la Junta Especial Número Dieciocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Juicio laboral.** El treinta de noviembre de dos mil dieciocho, Blanca Estela Calderón Álvarez, por conducto de su apoderado especial, presentó demanda laboral en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social (en adelante el instituto o el IMSS), de quien reclamó el otorgamiento y pago de una pensión de vejez, asignaciones familiares y demás prestaciones inherentes, a partir del uno de junio de dos mil dieciocho; así como los incrementos correspondientes, tomando en consideración un total de 2,597 (dos mil quinientas noventa y siete) semanas cotizadas, y un salario promedio en las últimas doscientas cincuenta semanas de \$1,025.60 (mil veinticinco pesos 60/100 M.N.), todo lo anterior con base en la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres.

2. En los hechos narró haber laborado desde enero de mil novecientos setenta [como se advertía de su número de seguridad social] y hasta el trece de noviembre de dos mil diecinueve, únicamente para cuatro personas empleadoras, señalando el nombre y domicilio de cada una de ellas, así como los periodos laborados y los puestos que había tenido, a saber, ayudante general, supervisora



de prendas y encargada general; este último adujo haberlo desempeñado aproximadamente por diecinueve años.

3. A su demanda acompañó como pruebas una documental privada consistente en copia de las "Bases para la integración de números de seguridad social", una copia simple de su acta de nacimiento y la presuncional legal y humana.

4. Del asunto correspondió conocer a la Junta Especial Número Dieciocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco, la cual mediante auto de veintisiete de enero de dos mil veinte, la admitió a trámite y la registró bajo el expediente 4427/2019.

5. **Contestación.** El Instituto Mexicano del Seguro Social esencialmente negó el derecho de la actora para obtener sus pretensiones; a mayor abundamiento adujo que, conforme a lo establecido en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, la actora se encontraba obligada a exhibir en juicio la resolución de negativa de pensión; también sostuvo que su contraparte únicamente contaba con 490 (cuatrocientas noventa) semanas de cotización reconocidas y un salario promedio en las últimas doscientas cincuenta semanas por un monto de \$56.69 (cincuenta y seis pesos 69/100 M.N.).

6. Como pruebas de su parte, exhibió la hoja de certificación de derechos extraída del Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (en adelante SINDO) del cual se desprendía que la última fecha en que tuvo registro de cotización a nombre de la actora fue en mil novecientos noventa y tres, con conservación de derechos hasta el seis de junio de mil novecientos noventa y cinco.

7. Asimismo, estimó que era inverosímil que la actora hubiera laborado cuarenta y nueve años y no exhibiera ningún documento para acreditarlo.

8. **Objeción de pruebas.** En la audiencia de ley, la parte actora objetó el contenido del certificado de derechos aportado por el instituto y, para demostrar su objeción, ofreció la prueba de inspección ocular con el fin de verificar la información contenida en dicho sistema, y solicitó de manera expresa que se inspeccionaran "Los documentos y/o formatos 'AFIL 02' para las altas que presentó la actora ante las patronales que cotizó, los formatos 'AFIL 04' para las bajas que



presentó la actora ante las patronales en que cotizó, los formatos 'AFIL 03' para las modificaciones salariales que presentó el acto (sic) ante las patronales que cotizó y el formato 'SU 63 constancia de semanas cotizadas', que 'se encuentra en el expediente personal de la actora'."

9. El IMSS controvertió la pertinencia de la prueba de inspección, pues indicó que era el ente asegurador, mas no patrón y que tampoco estaba obligado a conservar documento alguno sobre las altas y bajas de sus asegurados, conforme al artículo 3 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

10. **Laudo.** En resolución de veintiséis de agosto de dos mil veinte la Junta responsable consideró que la carga de la prueba le correspondía al IMSS, conforme al artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo.

11. Lo anterior, en aras de garantizar una igualdad real en el proceso mediante la tutela y protección de la parte actora, relevándola de la carga de la prueba; máxime que, conforme a los artículos 240 de la Ley del Seguro Social anterior y 251 de la ley en vigor, así como lo dispuesto por los artículos 4, 6, 7, 13, 14 y 15 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, el demandado era quien poseía los documentos con la información idónea para acreditar el tiempo de cotización, al corresponderle el registro e inscripción de las personas trabajadoras al régimen obligatorio, altas y bajas de éstas, así como el registro de los salarios y sus modificaciones.

12. Atento a ello, la Junta razonó que la inspección ocular a cargo del instituto respecto del expediente personal de la actora, que omitió presentar el demandado, generaba una presunción que no fue desvirtuada con prueba alguna en contrario, considerando que el certificado de derechos exhibido por el instituto carecía de valor probatorio por vicios propios.

13. Al respecto, sostuvo que analizando el referido certificado a verdad sabida y buena fe guardada, con fundamento en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, se desprendía que en él se omitió asentar las semanas cotizadas con cada una de las personas empleadoras en tanto sólo se anotaron los días cotizados, faltando al principio de transparencia; asimismo, asentó que carecía de



nombre y firma en el apartado que correspondía al "responsable de la localización", aunado a que la información que contenía era contradictoria y confusa ya que mencionaba que la parte actora cotizó un total de 400 semanas y, posteriormente, establecía la leyenda "ley 1973 semanas reconocidas al" luego señala "ley 1997 semanas cotizadas" y en los apartados correspondientes a semanas reconocidas en la ley 1973 y 1997, no le reconocía semana alguna.

14. También señaló que no pasaba desapercibido que había una hoja denominada cálculo de salario promedio que contenía las operaciones efectuadas para arribar a éste; sin embargo, el documento oficial y válido para establecer el salario promedio era el certificado de derechos, lo que demeritaba su valor probatorio; aunado a que de la hoja indexada se desprendía que la parte actora fue registrada con distintos salarios, mismos que no se desprendían de la hoja de certificación de derechos, por lo cual dicha hoja era contradictoria con el propio certificado exhibido, máxime que ni los artículos 258 C y 258 D de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, ni de lo dispuesto en los artículos 78, fracción III, inciso d), y 150, fracción XVII, inciso d), del Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, se advertía que dicha hoja formara parte del certificado de derechos.

15. Así, con base en la presunción derivada de la prueba de inspección, determinó que toda vez que el instituto no presentó la documentación solicitada sin acreditar una imposibilidad material o jurídica, debían tenerse como presuntivamente ciertos los hechos tratados de probar, es decir, las 2,597 (dos mil quinientas noventa y siete) semanas cotizadas y el salario de \$1,025.60 (mil veinticinco pesos 60/100 M.N.) pesos diarios que la parte trabajadora señaló en su demanda; por lo que lo condenó a otorgar a la parte actora la pensión de vejez con base en la cuantía básica del 100 % (cien por ciento), a partir del trece de diciembre del dos mil dieciocho, dada la procedencia de la excepción de prescripción interpuesta por la demandada; también condenó al pago de los incrementos de la pensión, aguinaldo y ayuda asistencial.

16. **Amparo directo.** Inconforme con dicho laudo, el cinco de octubre de dos mil veinte el IMSS, por conducto de su representante legal, promovió demanda de amparo directo en su contra, de la cual, por razón de turno, correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, el cual mediante proveído de tres de diciembre de la misma anualidad la registró



bajo el expediente 752/2020, reconoció el carácter de tercera interesada a Blanca Estela Calderón Álvarez y la admitió a trámite.

17. Los conceptos de violación esgrimidos por el instituto quejoso son esencialmente los siguientes:

- Se viola el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica al admitir la responsable la prueba de inspección ofrecida por la actora en un escrito de objeciones sin haberle dado la oportunidad de pronunciarse sobre ésta, pues al ser un procedimiento especial de seguridad social, se le debió correr traslado con el mismo, acorde a lo dispuesto en el artículo 899-C, fracción IX, de la Ley Federal del Trabajo.

- La Junta soslayó que la inspección ocular debe atender a lo dispuesto en el artículo 899-D de la ley laboral, por tratarse de un procedimiento especial de seguridad social y no debió admitirla como si se tratara de un procedimiento ordinario laboral.

- Conforme al citado artículo, sólo estaba obligado a exhibir los documentos que la ley establece, por lo que al ofrecer como prueba el certificado de derechos a través del SINDO (Sistema Integral de Derechos y Obligaciones), y señalar la imposibilidad física y material de proveer el expediente personal físico de la actora que contuviera las altas, bajas y registro de salarios en el desahogo de la prueba de inspección ofrecida por ésta, dicho certificado tiene pleno valor probatorio, por las razones siguientes:

- Lo dispuesto en los artículos 784, 804 y 899-D de la Ley Federal del Trabajo, debe verse en conjunto con las disposiciones de carácter obligatorio contenidas en lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 5¹ del Reglamento de la Ley del

¹ **Artículo 3.** El registro de los patrones y demás sujetos obligados, la inscripción de los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento, la clasificación de empresas y la determinación de la prima de riesgo de trabajo, la determinación y pago de los créditos fiscales a cargo de patrones, trabajadores y demás sujetos obligados y de aseguramiento y en general cualquier otro sujeto de obligaciones establecidas en la ley y en este reglamento, así como la comunicación de sus modificaciones salariales y bajas, el registro del contador público autorizado, el aviso para dictaminar, los modelos de opinión y la carta de presentación del dictamen y los demás de cualquier otra índole, se harán en los formatos



Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, y concluir que resulta materialmente imposible exhibir los movimientos afiliatorios de los trabajadores en el local de la Junta de forma impresa, ya que se encuentran contenidos de forma electrónica en el SINDO desde

impresos autorizados que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación por el instituto. Salvo cuando la obligación se cumpla a través de un medio de los señalados en el artículo 5 de este reglamento.

"La reproducción y presentación de dichos formatos podrá realizarse en la forma y términos que señale el instituto, o en cualquiera de los medios previstos en el último párrafo del artículo 15 de la ley, de acuerdo con las especificaciones establecidas por el mismo.

"En el caso de que se omita presentar la información a que se refieren los párrafos anteriores, en los formatos o medios señalados, no se dará trámite a la solicitud, excepto cuando no se hayan publicado por el instituto dichos formatos, en cuyo supuesto, se realizará mediante escrito reuniendo todos y cada uno de los requisitos previstos en la ley y este reglamento para el cumplimiento de las obligaciones.

"Cuando el último día de los plazos señalados en este reglamento para el cumplimiento de obligaciones, sea día inhábil o viernes se prorrogará el plazo hasta el día hábil siguiente. No se prorrogará el plazo para la presentación de avisos afiliatorios."

"Artículo 4. El instituto podrá conservar en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, la información contenida en la documentación a que se refiere el artículo anterior, presentada en formatos impresos, en relación con el registro de patrones y demás sujetos obligados; inscripción, modificación de salario y baja de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento.

"El instituto podrá expedir certificaciones de la información así conservada, en términos de las disposiciones legales aplicables."

"Artículo 5. Los patrones y demás sujetos obligados que en los términos del artículo 15 de la ley, realicen los trámites correspondientes para el cumplimiento de sus obligaciones a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, deberán utilizar el número patronal de identificación electrónica, como llave pública de sistemas criptográficos a que se refiere el artículo 15 de este reglamento en sustitución de su firma autógrafa. Este número se tramitará de conformidad con los lineamientos de carácter general que emita el consejo técnico del instituto, los cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

"Para los efectos del párrafo anterior, el instituto establecerá un sistema de identificación electrónica de tecnología criptográfica.

"La información a que se refiere el primer párrafo de este artículo en la que se utilice el número patronal de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa, así como las certificaciones que de ésta expida el instituto producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos.

"El instituto requerirá nuevamente el envío de la información remitida a que se refiere este artículo, en caso de que no se pueda tener acceso a la misma por problemas técnicos.

"Para los efectos del párrafo anterior, el patrón o sujeto obligado deberá enviar nuevamente la información en un plazo no mayor de cinco días hábiles contado a partir del requerimiento, a fin de que se le respete la fecha de presentación original. En caso de no hacerlo se tendrá por no presentada."



mil novecientos ochenta y dos, ya que el Ejecutivo Federal promulgó un decreto en el que se dispuso que dicha información se almacenaría de esta manera, siendo obsoleto que guarde de manera física la documentación de casi veinte millones de asegurados vigentes, incluyendo los que ya no lo están y los que ya fallecieron, razón por la cual es *absurdo, ilógico y humanamente imposible que todos los movimientos afiliatorios se hagan como si se tratase de nóminas.*

- Que atendiendo a la jurisprudencia 2a./J. 19/2013 (10a.), de rubro: "PRUEBA DE INSPECCIÓN PRACTICADA SOBRE LA PANTALLA DEL SISTEMA INTEGRAL DE DERECHOS Y OBLIGACIONES (SINDO) DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SU VALOR PROBATORIO.", la prueba de inspección practicada sobre la pantalla del sistema integral de derechos y obligaciones del instituto, es facultad de la autoridad jurisdiccional apreciarla en su contexto y darle el valor que le corresponde acorde a su contenido, es decir, con los datos asentados por el fedatario con vista en los medios electrónicos autorizados en torno a la materia para la cual se ofreció y con las reglas de impugnación o, en su caso, concatenarla con otras probanzas, de modo que su alcance probatorio depende del conjunto de pruebas aportadas y permitidas por la ley.

- Es ilegal que la responsable estableciera que la actora no se encontraba obligada a probar las relaciones de trabajo que el instituto negó lisa y llanamente, de los cuales desconoce e ignora su existencia, por el solo hecho de que la inspección fue sobre hechos afirmativos; por tanto, es falso que el certificado de derechos quedó desvirtuado con la inspección ocular y tuviera por cierto los patrones, las semanas y salarios aducidos por la actora respecto de relaciones laborales de terceros ajenos al juicio.

- Que al negar lisa y llanamente la existencia de los supuestos y falsos patrones que la actora adujo en sus hechos, correspondía a ésta acreditarlo, como se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 48/2013 (10a.), de rubro: "CARGA DE LA PRUEBA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO. CORRESPONDE AL ACTOR CUANDO AFIRMA HABER LABORADO EN UN PERIODO DETERMINADO Y LA PARTE DEMANDADA LO NIEGA LISA Y LLANAMENTE.", máxime que, al no demandarlos, ello no formó parte del juicio, aunado a que no aportó elemento alguno para acreditar las relaciones de trabajo aducidas en la demanda.



- Sostiene que **la responsable pasa por alto que la demanda está sustentada en patrones, salarios y semanas falsas, excesivas e inexistentes**, lo que resulta en detrimento del patrimonio del instituto.

- Que el instituto, al sólo recibir la información que los patrones y sujetos de aseguramiento reportan, para que ésta sea considerada como falsa se debió desvirtuar con un medio de prueba fehaciente que lo acreditara, por tratarse de información fiscal emitida por una autoridad competente que goza de pleno valor probatorio.

- Que es ilegal la consideración de que la información contenida en la consulta de cuenta individual estaba incompleta dado que, por regla general, la prueba inspección tiene por objeto verificar por conducto de la persona servidora pública facultada para ello aquellos hechos que no requieren de conocimientos técnicos, científicos o artísticos especiales, y de los cuales puede darse fe, tales como la existencia de documentos, cosas o lugares y sus características específicas perceptibles a través de los sentidos, principalmente de la vista, como se desprende de los artículos 827 y 829, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, de suerte que dicha probanza no es la idónea para determinar ni las semanas cotizadas ni el salario promedio que la actora refiere en su demanda, puesto que la obtención de dicha información no puede verse reflejada a simple vista por el funcionario que la realizó.

- Que también es ilegal el razonamiento de que la certificación de derechos carece de valor probatorio dado que el número de seguridad social de la actora acreditó una diversa fecha de ingreso al régimen obligatorio del seguro social.

- Que es ilegal que se tuviera por cierto que la actora cotizó desde mil novecientos setenta de manera ininterrumpida en base a la integración del número de seguridad social, ya que el manual denominado "Bases para la Integración de Números de Seguridad Social" ofrecida por aquélla para demostrar cómo se integra el número de afiliación, no es prueba para demostrar que existió una relación obrero patronal ni que estuvo aportando al régimen pensionario contemplado en la Ley del Seguro Social, pues el número de afiliación no genera automáticamente derecho a reconocer de manera ininterrumpida esas semanas de cotización.



- La responsable no se pronunció en cuanto al límite de 10 salarios mínimos, tal como lo establece la jurisprudencia 2a./J. 8/2016 (10a.), de rubro: "PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. AL RESOLVER LA JUNTA SOBRE EL AJUSTE EN LA CUANTIFICACIÓN DE SU PAGO, DEBE ATENDER EL LÍMITE SUPERIOR PREVISTO EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, SIN QUE REPRESENTE OBSTÁCULO ALGUNO QUE EL DEMANDADO NO SE HUBIERE EXCEPCIONADO EN ESE SENTIDO.", puesto que si bien el citado numeral establece como límite superior al salario base de cotización el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general vigente que rige en el Distrito Federal, ello con excepción de los seguros de invalidez, cesantía, vejez y muerte que tendrán como límite superior el correspondiente a diez veces el salario referido, por lo que el salario para tomar en cuenta es el promedio de las últimas 250 semanas de cotización, de suerte que al no estimarlo así, constituye un desfalcó y un fraude no sólo contra del Estado, sino en contra de todos los mexicanos que son quienes cubren tales pensiones.

- Por tanto, es ilegal que a la actora se le debiera reconocer un salario tope con base en el artículo 28 de la Ley del Seguro Social de 1997 por ser una trabajadora de transición, lo cual no existe, pues aun cuando las personas trabajadoras hubiesen sido inscritas al régimen obligatorio bajo el régimen de la ley de 1973, y aún continuara cotizando conforme a la ley de 1997, tiene el derecho a adherirse a un régimen o al otro, pero ello no significa que habrá de calcularse la pensión en términos de aquella y además aplicarle el beneficio del artículo 28 de esa ley.

18. Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción. Seguidos los trámites de ley, en sesión virtual celebrada el diecisiete de febrero de dos mil veintidós, el citado Tribunal Colegiado dictó sentencia en la cual resolvió someter a consideración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el ejercicio de su facultad de atracción para conocer de dicho juicio de amparo y su adhesivo, al afirmar que existían "miles" de casos que se encontraban en la misma situación, reclamándose al IMSS salarios inverosímiles y miles de semanas cotizadas que no se acreditan más que con una presunción derivada de la omisión del instituto de exhibir la totalidad de los documentos materia de la inspección ocular y sin mayor sustento que la narrativa de los hechos; además de que nunca se llama a juicio a los patrones.



19. El asunto fue radicado ante este Alto Tribunal bajo el expediente de solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 148/2022 y, en sesión ordinaria de veintinueve de junio de dos mil veintidós, esta Segunda Sala determinó por unanimidad de cinco votos ejercer su facultad de atracción.

20. La anterior decisión se sustentó, esencialmente, en que, si bien esta Segunda Sala contaba con criterios respecto de la carga de la prueba del ente asegurador en el pago de las pensiones cuando se cuestionaba la validez del certificado de derechos, lo cierto era que el asunto cuya atracción se puso a consideración de esta Segunda Sala permitiría reflexionar sobre las cargas probatorias que jurisprudencialmente se han impuesto al IMSS para acreditar la procedencia de las pensiones, así como la participación que, en su caso, deba tener la persona empleadora a aportar datos, o la metodología a seguir en el desahogo de la prueba de inspección respecto de documentos en poder del instituto.

21. Asimismo, se sostuvo que entrañaría una oportunidad de precisar la distribución de las cargas probatorias en aquellos casos en que existiera una diferencia entre el salario y las semanas cotizadas narradas en la demanda frente a las alegadas por el citado instituto con base en la hoja de certificación de derechos, así como el valor que se le ha dado jurisprudencialmente.

22. Por otro lado, cabría abordar si el criterio de verosimilitud podría emplearse en caso de que se adviertan excesivas discrepancias en salarios base de cotización o semanas cotizadas, tendiendo a una resolución razonable, ya sea allegándose de más pruebas, de datos estadísticos o, incluso, de la lectura integral del expediente.

23. **Trámite ante la Suprema Corte.** En acuerdo de treinta de agosto de dos mil veintidós, el Ministro presidente de este Alto Tribunal radicó la demanda que nos ocupa y la registró con el número de amparo directo 29/2022. Asimismo, turnó el asunto al Ministro Javier Laynez Potisek, integrante de la Segunda Sala, para la elaboración del proyecto correspondiente.

24. En proveído de treinta de septiembre de dos mil veintidós la Ministra presidenta de la Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto y ordenó remitir los autos a la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto respectivo.



I. COMPETENCIA

25. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo directo, en atención a que se ejerció la facultad de atracción, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40 de la Ley de Amparo vigente y 21, fracción V, 10, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; además de que su resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno.

26. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos.

II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

27. Resulta innecesario el estudio de la oportunidad y de legitimación de quien interpone el amparo, en virtud de que ello ya fue analizado por el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento.

III. FIJACIÓN DE LA LITIS

28. Conforme con lo hasta aquí expuesto, la controversia consiste en determinar si en los procedimientos especiales de seguridad social relativos al otorgamiento y modificación de pensiones por vejez y/o cesantía en edad avanzada la presunción derivada de la prueba de inspección es suficiente para desvirtuar el valor probatorio de la hoja de certificación de derechos contenida en el SINDO y exhibida por el IMSS y, en relación con lo anterior, determinar si los criterios emitidos por esta Segunda Sala respecto de las cargas probatorias impuestas a la parte patronal resultan igualmente aplicables al IMSS cuando actúa como ente asegurador, aunado a dilucidar si el criterio de verosimilitud podría extenderse a excesivas discrepancias en salarios base de cotización o semanas cotizadas, tendiendo a una resolución razonable.

29. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos.



IV. ESTUDIO DEL AMPARO PRINCIPAL

Consideraciones preliminares

30. En atención al contenido del artículo 189 de la Ley de Amparo,² que alude al estudio de los conceptos de violación que impliquen un mayor beneficio a la parte quejosa, en primer término, esta Segunda Sala precisa que procederá al estudio de los motivos de disenso argüidos, bajo la perspectiva del indicado principio y atendiendo a la causa de pedir expresada en la demanda de amparo.

31. En efecto, tratándose del juicio de amparo directo, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio jurídico, pudiéndose omitir el estudio de aquellos que, aun en el caso de resultar fundados, no mejoren lo alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a inconstitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados, conforme a la jurisprudencia P./J. 3/2005, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES."

32. En relación con la causa de pedir que debe ser apreciada por los órganos jurisdiccionales al resolver sobre una controversia que se somete a su jurisdicción, esta Segunda Sala ha considerado que al estudiar una demanda de amparo no debe examinarse de manera aislada, sino considerarse en su conjunto; por tanto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que con tal contenido aparezcan en la demanda, aunque

² Artículo 189. El órgano jurisdiccional de amparo procederá al estudio de los conceptos de violación atendiendo a su prelación lógica y privilegiando en todo caso el estudio de aquellos que, de resultar fundados, redunden en el mayor beneficio para el quejoso. En todas las materias, se privilegiará el estudio de los conceptos de violación de fondo por encima de los de procedimiento y forma, a menos que invertir el orden redunde en un mayor beneficio para el quejoso. ..."



no estén en el capítulo relativo y no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo jurídico, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.

33. En relación con el mismo tópico, también ha establecido que los quejosos no necesitan cumplir con formalidades rígidas y solemnes, ya que, por una parte, los diversos preceptos de la Ley de Amparo no exigen requisitos para su formulación y, por otra, el escrito a través del cual se hagan valer éstos debe examinarse en su conjunto, por lo que será suficiente que en alguna parte de éste se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que las respectivas consideraciones le provocan, así como los motivos que generan esta afectación, para que el órgano deba analizarlos.

34. Los indicados criterios son visibles en las jurisprudencias P./J. 3/2005 y 2a./J. 63/98 emitidas por el Pleno y esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, de rubros: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES."³ y "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR."⁴

35. Por otra parte, resulta relevante mencionar que el juicio laboral de donde emana el presente amparo es uno de naturaleza especial, que versa sobre un conflicto que la ley de la materia denomina como "individuales de seguridad social", previstos en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo,⁵ los cuales

³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 5, registro digital: 179367.

⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 323, registro digital: 195518.

⁵ "Artículo 899-A. Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que



tienen por objeto reclamar, entre otros, el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social.

36. Como es posible apreciar, en los indicados procedimientos especiales de seguridad social, el Instituto Mexicano del Seguro Social interviene en su carácter de ente asegurador⁶ que organiza y administra las prestaciones establecidas en la referida Ley del Seguro Social; motivo por el cual cuando resuelve sobre la procedencia de alguna prestación en dinero o especie solicitada por algún derechohabiente, de no estar de acuerdo con la resolución que emita, los destinatarios de sus decisiones pueden acudir ante los órganos jurisdiccionales, en la vía referida, para controvertirlas a fin de lograr la revocación o modificación de sus determinaciones.

componen el régimen obligatorio del seguro social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá al tribunal del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia al tribunal federal de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."

⁶ Dicho carácter de ente asegurador ha sido reconocido al Instituto Mexicano del Seguro Social por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en múltiples ocasiones, lo cual se advierte de los criterios jurisprudenciales siguientes:

- 2a./J. 66/2016 (10a.). "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR."
- 2a./J. 134/2011. "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."
- 2a./J. 211/2009. "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR."
- "SEGURO SOCIAL, INSTITUTO MEXICANO DEL, CUANDO ACTÚA COMO AUTORIDAD Y CUANDO NO TIENE ESE CARÁCTER."



37. En atención a lo anterior, es claro que al intervenir en su carácter de ente asegurador en los indicados conflictos individuales, el IMSS se somete a la jurisdicción laboral y actúa en igualdad procesal como todo particular que es demandado para resolver si la pretensión que se le atribuye se encuentra justificada o no, razón por la cual se llega a la conclusión de que el carácter con el que interviene justifica la aplicación del principio de mayor beneficio al estudiar sus conceptos de violación, pues para resolver sobre el reclamo realizado en el juicio de amparo es necesario atender al tipo de acción ejercitada en el juicio de origen, así como a la causa de pedir expresada por el quejoso, tal como se mencionó previamente.

38. Finalmente, previo al análisis concreto de los argumentos del quejoso, resulta importante recordar que esta Segunda Sala ya ha establecido que las Juntas pueden dictar el laudo sin sujetarse a las reglas utilizadas por los órganos judiciales, por no ser un tribunal de derecho sino de arbitraje, pero deben fallar con base en la verdad que resulte de las actuaciones del juicio, por lo que están constreñidas a examinar las actuaciones habidas y a hacer constar en autos ese análisis.

39. Además, en los mismos precedentes, se dejó en claro que la apreciación en conciencia de las pruebas sólo tiene aplicación dentro de los límites fijados en la litis y deben descansar en la lógica y el raciocinio; asimismo, se precisó que: "verdad sabida y buena fe guardada", es una clásica expresión forense usada para dar a entender que un pleito o una causa debe sentenciarse sin atender a las formalidades del derecho, en otras palabras, debe prevalecer la verdad buscada en aplicación de una justicia objetiva, acorde con la realidad de los hechos debatidos en el conflicto; por último, se puntualizó que pueden preguntar a los testigos y a las personas que intervengan en audiencias; examinar documentos, objetos y lugares, así como hacerlos reconocer por peritos; y, en general, practicar cualquier diligencia que a su juicio sea necesaria para esclarecer la verdad.

40. Lo anterior tiene sustento en la tesis aislada 2a. LXXII/2013 (10a.), de rubro: "LAUDO. EL ARTÍCULO 841 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA (LEGIS-



LACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012).⁷

41. En ese orden de ideas, queda justificado que el estudio de los conceptos de violación que a continuación se realizará estará sustentado en los principios de mayor beneficio, acceso a la justicia, veracidad y realidad que rigen en el proceso del derecho del trabajo,⁸ atendiendo a la causa de pedir del quejoso y privilegiando la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales, tal como lo dispone el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal.⁹

42. En tal sentido, debe destacarse que el instituto quejoso hace valer violaciones tanto procesales –acontecidas en la tramitación del juicio laboral–, como de fondo cometidas en el dictado del laudo reclamado –valoración probatoria realizada por la Junta responsable–; en ese escenario, tal como se mencionó en el párrafo anterior, es claro que la causa de pedir expresada por la parte quejosa, se encuentra encaminada a evidenciar que el laudo combatido no se dictó a verdad sabida y buena fe guardada, de conformidad con los numerales 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo.¹⁰

⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 1116, registro digital: 2004017.

⁸ Tal como se advierte del artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo, el cual dispone lo siguiente: "Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo se rige bajo los principios de intermediación, inmediatez, continuidad, celeridad, veracidad, concentración, economía y sencillez procesal. Asimismo, será público, gratuito, predominantemente oral y conciliatorio.

"Los tribunales deben garantizar el cumplimiento de los principios y condiciones citados. El Juez deberá atender al principio de realidad sobre los elementos formales que lo contradigan. Asimismo, se privilegiará la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, sin afectar el debido proceso y los fines del derecho del trabajo. ..."

⁹ "Artículo 17. ...

"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales."

¹⁰ "Artículo 841. Las sentencias se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada, y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero los tribunales están obligados a estudiar pormenorizadamente las rendidas, haciendo la valoración de las mismas. Asimismo, expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyan."

"Artículo 842. Las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con la demanda, contestación, y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente."



Marco normativo

43. Finalmente, antes de emitir los pronunciamientos de fondo respectivos, debe precisarse el marco normativo que servirá de base para analizar las bases mínimas a que debe sujetarse.

44. El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho que tiene toda persona al trabajo digno y socialmente útil y, que al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social del trabajo, conforme a la ley. Además, dispone que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes sobre el trabajo, sin contravenir las bases previstas en el propio precepto.

45. El referido numeral contiene las bases constitucionales y los principios a partir de los cuales se desarrolla y protege el derecho del trabajo, entre los que destacan, desde luego, el equilibrio en las relaciones de trabajo, la justicia y la seguridad social.

46. Los principios constitucionales de seguridad social se encuentran señalados en las fracciones XIV, XV y XXIX del apartado A del precepto constitucional aludido,¹¹ garantizan la creación de un sistema de seguridad social para los trabajadores que los proteja contra los riesgos de trabajo (enfermedades y accidentes), la cesantía involuntaria, vejez e invalidez; que les asegure un retiro

¹¹ "XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

"XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."



digno; que provea atención médica, así como servicios de seguridad social como guarderías y cualquier otro encaminado al bienestar de los trabajadores.

47. La Ley del Seguro Social constituye el ordenamiento legal que desarrolla y concretiza los principios de seguridad social previstos en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

48. El diecinueve de enero de mil novecientos cuarenta y tres se publicó en el Diario Oficial de la Federación la primera Ley del Seguro Social, en cuyo artículo 1o. definía al Seguro Social como un servicio público nacional, de carácter obligatorio; en el 2o. señalaba que la ley comprendía los seguros de enfermedades no profesionales y maternidad; invalidez, vejez y muerte; y cesantía involuntaria en edad avanzada; además, en el numeral 3 imponía la obligación de asegurar a los trabajadores que prestan a otra persona un servicio, en virtud de un contrato de trabajo, ya sea en empresas privadas, estatales, de administración obrera o mixtas.

49. El doce de marzo de mil novecientos setenta y tres se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social que derogó la de mil novecientos cuarenta y tres, ordenamiento que estuvo en vigor hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, y establecía la finalidad de la misma.¹²

¹² "Artículo 2o. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo."

"Artículo 4o. El seguro social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos."

"Artículo 5o. La organización y administración del seguro social, en los términos consignados en esta ley, está a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social."

"Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de: I. Riesgos de trabajo; II. Enfermedades y maternidad; III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; IV. Guarderías para hijos de aseguradas; y, V. Retiro."

"Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio: I. Las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos; II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración obreras o mixtas; y, III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendido en la Ley de Crédito Agrícola."



50. El veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social que derogó la de mil novecientos setenta y tres; legislación que entró en vigor el uno de julio de mil novecientos noventa y siete.

51. En la referida ley, los artículos 1, 2, 6, 11, 12, fracción I, 13, 15, fracciones I, II, III y IV, 77, primer párrafo, 88, primero y segundo párrafos, 149, primero y segundo párrafos, y 186,¹³ cuyo contenido es relevante destacar, pues lo estipulado en la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos

¹³ "Artículo 1. La presente ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social."

"Artículo 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado."

"Artículo 6. El seguro social comprende: I. El régimen obligatorio; y, II. El régimen voluntario."

"Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de: I. Riesgos de trabajo; II. Enfermedades y maternidad; III. Invalidez y vida; IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; y, V. Guarderías y prestaciones sociales."

"Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio: I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones. ..."

"Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados; II. Los trabajadores domésticos; III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio; y, V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y Municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social. Mediante convenio con el instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo. Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal."

"Artículo 15. Los patrones están obligados a: I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles; II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha; III. Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al instituto; IV. Proporcionar al instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta ley y los reglamentos que correspondan."



noventa y siete, y lo dispuesto en la legislación en vigor a partir del uno de julio de ese mismo año, son coincidentes en que los principios de la seguridad social tienden a garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; además de reiterar que el régimen obligatorio comprende los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y guarderías y prestaciones sociales.

52. De igual manera, en la ley en vigor (artículo 12), se establece que son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio, las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo presten a otras un servicio remunerado, personal y subordinado, en forma permanente o eventual, es decir, las que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo; con excepción de los trabajadores en industrias familiares, independientes, trabajadores domésticos, ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios, patrones personas físicas y trabajadores de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y Municipios, quienes pueden ser inscritos al régimen obligatorio de manera voluntaria.

"Artículo 77. El patrón que estando obligado a asegurar a sus trabajadores contra riesgos de trabajo no lo hiciera, deberá enterar al instituto, en caso de que ocurra el siniestro, los capitales constitutivos de las prestaciones en dinero y en especie, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley, sin perjuicio de que el instituto otorgue desde luego las prestaciones a que haya lugar."

"Artículo 88. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al asegurado, a sus familiares derechohabientes o al instituto, cuando por incumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar los salarios efectivos o los cambios de éstos, no pudieran otorgarse las prestaciones en especie y en dinero del seguro de enfermedades y maternidad, o bien cuando el subsidio a que tuvieran derecho se viera disminuido en su cuantía. El instituto, se subrogará en los derechos de los derechohabientes y concederá las prestaciones mencionadas en el párrafo anterior. En este caso, el patrón enterará al instituto el importe de los capitales constitutivos. Dicho importe será deducible del monto de las cuotas obrero patronales omitidas hasta esa fecha que correspondan al seguro de enfermedades y maternidad, del trabajador de que se trate."

"Artículo 149. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus familiares derechohabientes, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste, no pudieran otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía. El instituto se subrogará en sus derechos y le otorgará las prestaciones que le correspondan. En este caso, el patrón está obligado a enterar al instituto los capitales constitutivos respectivos."

"Artículo 186. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus beneficiarios, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste, no pudieran otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo, o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía. En este caso el instituto fincará los capitales constitutivos respectivos, en los términos del artículo 79 de esta ley."



53. En ese sentido, en ambas legislaciones se impuso a los patrones, entre otras obligaciones, la de inscribir a su personal en el instituto, determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al instituto.

54. Las anteriores consideraciones están plasmadas en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 30/2014 (10a.), de rubro: "SEGURO SOCIAL. SI EL PATRÓN DEMANDADO OMITIÓ INSCRIBIR AL TRABAJADOR AL RÉGIMEN OBLIGATORIO POR UN PERIODO DETERMINADO, NO ES PRESUPUESTO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN QUE SE CONDENE AL OMISO AL PAGO DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES RESPECTIVAS PERO, EN EL CASO DE COMPARECER ÉSTE AL JUICIO, EN EL LAUDO DEBERÁ CONDENARSE A SU ENTERO."

55. Por otra parte, es conveniente destacar que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de noviembre de dos mil doce, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, mismas que entraron en vigor al día siguiente.

Conflictos individuales de seguridad social

56. Dentro de las nuevas disposiciones que rigen a la ley en comento, en el capítulo XVIII, sección primera, se encuentran las relativas a los conflictos individuales de seguridad social, entre ellas, las contenidas en los artículos 899-A, 899-B, 899-C y 899-D,¹⁴ de las cuales se advierte que podrán ser planteados

¹⁴ **Artículo 899-A.** Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del seguro social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."



por las personas trabajadoras, aseguradas, pensionadas o sus beneficiarias, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprenden el régimen obligatorio del Seguro Social.

57. Las demandas relativas a dichos conflictos habrán de contener la información precisada en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo.¹⁵

"Artículo 899-B. Los conflictos individuales de seguridad social, podrán ser planteados por:

"I. Los trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprende el régimen obligatorio del seguro social;

"II. Los trabajadores que sean titulares de derechos derivados del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o sus beneficiarios;

"III. Los titulares de las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores sujetos a esta ley o sus beneficiarios; y

"IV. Los trabajadores a quienes les resulten aplicables los contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social."

"Artículo 899-D. Los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las leyes, tienen la obligación legal de expedir y conservar, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente. En todo caso, corresponde a los organismos de seguridad social, probar su dicho cuando exista controversia sobre:

"I. Fecha de inscripción al régimen de seguridad social;

"II. Número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento;

"III. Promedios salariales de cotización de los promoventes;

"IV. Estado de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro de los asegurados;

"V. Disposiciones o retiros de los asegurados, sobre los recursos de las cuentas;

"VI. Otorgamiento de pensiones o indemnizaciones;

"VII. Vigencia de derechos; y,

"VIII. Pagos parciales otorgados a los asegurados."

¹⁵ **"Artículo 899-C.** Las demandas relativas a los conflictos a que se refiere esta sección, deberán contener:

"I. Nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad;

"II. Exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación;

"III. Las pretensiones del promovente, expresando claramente lo que se le pide;

"IV. Nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado; puestos desempeñados; actividades desarrolladas; antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social;

"V. Número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada;

"VI. En su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para vivienda;

"VII. Los documentos expedidos por los patrones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Administradora de Fondos para el Retiro correspondiente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud de los mismos y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez;



58. Asimismo, los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las leyes, tienen la obligación legal de expedir y conservar, bajo el apercibimiento que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por la persona promovente.

Requisitos de procedibilidad

59. De la exposición de motivos de la reforma a la Ley Federal del Trabajo se puede apreciar que la intención de la persona legisladora al adicionar la sección de los conflictos individuales de seguridad social fue la de dotar de una mayor rapidez a la solución de ese tipo de procedimientos que a la de los ordinarios, por tanto, es inconcuso que dichos requisitos no pueden entenderse como simples formalidades de la demanda, sino como condiciones para la procedibilidad de la acción entablada.¹⁶

"VIII. Las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones; y

"IX. Las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte."

¹⁶ Lo anterior, se aprecia de la lectura de la exposición de motivos que dio origen a la reforma de la Ley Federal del Trabajo realizada en el año dos mil doce, en la cual se expuso lo siguiente:

"Establecer un procedimiento sumario para tramitar los conflictos suscitados con motivo del otorgamiento de prestaciones de seguridad social, aportaciones de vivienda y prestaciones derivadas del sistema de ahorro para el retiro. Con esta medida, se pretende que este tipo de asuntos se resuelvan con mayor celeridad, para lo cual, se establecen reglas de competencia de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje; requisitos que deben contener las demandas de este tipo de conflictos; elementos que deben contener los dictámenes médicos en los casos de riesgos de trabajo y reglas para el desahogo de esta prueba; se propone que los peritos médicos se encuentren registrados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"...

"Es importante mencionar que de 261,843 demandas individuales recibidas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en el periodo de diciembre de 2006 a diciembre de 2009, el 60.4 % (158,195) fueron en reclamo de alguna acción en materia de seguridad social. Estas cifras significan que los conflictos individuales de seguridad social representan más de la mitad del tipo de asuntos que debe resolver la Junta Federal.

"Para ello, la propuesta adiciona en el capítulo de 'Procedimientos especiales' este tipo de asuntos, pues se pretende que los mismos se resuelvan con mayor celeridad. Para tal efecto, se establecen reglas de competencia de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje; requisitos que deben contener las demandas de este tipo de conflictos; se señalan los elementos que deben contener los dictámenes médicos en los casos de riesgos de trabajo y las reglas para el desahogo de esta prueba; se propone que los peritos médicos se encuentren registrados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Por tratarse de un procedimiento especial se consideró necesario regular, entre otras cuestiones: los sujetos legitimados para promover los conflictos; los requisitos y datos que contendrían las demandas, y la carga de la prueba para los organismos de seguridad social, cuando exista contro-



60. En tal sentido, como un medio para alcanzar dichos fines, el legislador federal estableció en la fracción VI del artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo la obligación del accionante de exhibir la constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, disposición que fue interpretada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, respecto de la cual, estableció que la exhibición de dicha constancia sí es un requisito que se debe cumplir necesariamente desde la presentación de la demanda, como se estableció en la ejecutoria que dio lugar a la emisión de la jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.), de rubro: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LAS PRUEBAS RELACIONADAS CON LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y LOS HECHOS QUE LA SUSTENTAN DEBEN OFRECERSE Y EXHIBIRSE CON LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."¹⁷

61. En ella se destacó que el numeral 899-C¹⁸ de la Ley Federal del Trabajo disponía cuáles eran los requisitos que las demandas relativas a los conflictos

versia sobre diferentes hechos (semanas de cotización, fecha de inscripción al régimen de seguridad social, por mencionar algunas). ..."

¹⁷ De texto: "En diversos precedentes, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que las demandas relativas a los conflictos individuales de seguridad social deben satisfacer los requisitos previstos en el precepto legal mencionado, siempre y cuando se trate de aquellos que sean acordes con la naturaleza de la acción; y entre los requisitos que dichas demandas deben cumplir, se encuentran los establecidos en las fracciones VI, VII y VIII del artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, relativos a la exhibición de diversos medios de prueba. Así, en atención a que el propósito del legislador al establecer los requisitos citados, fue satisfacer la necesidad de que la autoridad laboral cuente con los elementos suficientes para dirimir la controversia, se colige que la obligación de cumplir con éstos no se limita a la simple exhibición de los documentos y pruebas respectivas, sino que además, el asegurado deberá ofrecerlas desde la presentación de la demanda. Ahora, esa obligación únicamente se encuentra relacionada con el ofrecimiento de aquellos medios de convicción tendientes a demostrar la procedencia de la acción y de los hechos que la sustentan, lo que no impide que excepcionalmente pueda ofrecer nuevos medios de convicción en la etapa probatoria, pues cuando del resultado de la contestación de la demanda advierta que el demandado controvertió los hechos que afirmó y además ofreció pruebas que sustenten sus excepciones, podrá ofrecer nuevos elementos de convicción tendientes a desvirtuar la eficacia probatoria de las pruebas aportadas por el demandado, o bien, cuando se trate de pruebas supervinientes. Finalmente, cuando el tribunal de amparo advierta que el actor omitió ofrecer y exhibir alguna de las pruebas mencionadas, debe analizar si es o no necesario conceder el amparo para que la autoridad reponga el procedimiento a efecto de que lo prevenga para que las exhiba, pues en todo caso, en atención al artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habrá de privilegiar la solución de fondo sobre la violación adjetiva." Localización: Segunda Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1809, registro digital: 2019409.



de seguridad social, definidos en términos del diverso artículo 899-A¹⁹ de la ley en cita, constituyen los hechos de la demanda que presenta la parte actora, en los que se deben fundar sus acciones en materia de seguridad social, y sin esos requisitos de procedibilidad, no podría configurarse la acción.²⁰

62. Dentro de la finalidad de señalar los requisitos y aportar los elementos a que se refiere el artículo 899-C, queda inmersa la necesidad de que la autoridad del trabajo al momento de fijar la litis y distribuir las cargas probatorias, cuente con los elementos suficientes para dirimir la controversia y así lograr una mejor y eficaz solución a los conflictos en materia de seguridad social.

¹⁸ **Artículo 899-C.** Las demandas relativas a los conflictos a que se refiere esta sección, deberán contener:

"I. Nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad;

"II. Exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación;

"III. Las pretensiones del promovente, expresando claramente lo que se le pide;

"IV. Nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado; puestos desempeñados; actividades desarrolladas; antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social;

"V. Número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada;

"VI. En su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para vivienda;

"VII. Los documentos expedidos por los patrones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Administradora de Fondos para el Retiro correspondiente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud de los mismos y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez;

"VIII. Las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones; y,

"IX. Las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte."

¹⁹ **Artículo 899-A.** Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del seguro social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social."

²⁰ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 157-162, Quinta Parte, página 85, registro digital: 242893, de rubro: "ACCIÓN, NECESIDAD DE SATISFACER LOS PRESUPUESTOS DE LA. Si las excepciones opuestas por la parte demandada no prosperan, no por esa sola circunstancia ha de estimarse procedente la acción intentada, sino que en el estudio del negocio



63. Además, conforme al sistema procedimental que regula los conflictos de seguridad social, en el ejercicio de las diversas acciones no es necesario que la demanda relativa contenga la totalidad de las exigencias ahí previstas, sino únicamente los requisitos que sean propios de la acción correspondiente y, para determinarlos, deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la prestación reclamada y los requisitos que el ordenamiento legal aplicable establece para su procedencia.²¹

64. De esta forma, es claro que las demandas en las que se reclamen prestaciones de seguridad social, como lo son el otorgamiento de las pensiones de vejez o cesantía en edad avanzada, o la modificación de su monto, **deberán observar necesariamente los requisitos de procedibilidad establecidos en el artículo 899-C** que le sean propios a las referidas pretensiones, además de expresar la información relativa a las cotizaciones al régimen de seguridad social al que estuvieron inscritos durante su vida laboral, tales como el número de semanas cotizadas y el salario promedio de cotización de las últimas doscientas cincuenta semanas.

deben considerarse también, y principalmente, los presupuestos de aquella, los cuales deben ser satisfechos, so pena de que su ejercicio se considere ineficaz."

²¹ Jurisprudencia 2a./J. 50/2018 (10a.), de rubro y texto: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. SI BIEN LA DEMANDA PRESENTADA POR EL ACTOR DEBE CUMPLIR LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SÓLO DEBE CONTENER AQUELLOS QUE SEAN PROPIOS DE LA ACCIÓN INTENTADA. De las jurisprudencias 2a./J. 52/2017 (10a.) y 2a./J. 58/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que en los conflictos individuales de seguridad social, la demanda debe cumplir con los requisitos especificados en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, al no tratarse de simples informes que el actor debe proporcionar, sino de datos de tal manera relevantes que se erigen al rango de presupuestos esenciales y necesarios para que la acción quede correctamente configurada en los hechos; en armonía con lo anterior y conforme al sistema procedimental que regulan los conflictos de seguridad social, en el ejercicio de las diversas acciones no es necesario que la demanda relativa contenga la totalidad de las exigencias ahí previstas, sino únicamente los requisitos que sean propios de las acciones correspondientes, y para determinarlos deberán tomarse en cuenta la naturaleza de la prestación reclamada y los requisitos que el ordenamiento legal aplicable establece para la procedencia de la acción. De esta manera, una vez integrada la litis y distribuidas las cargas probatorias, se permite que la autoridad del trabajo cuente con los elementos necesarios y suficientes para dirimir la controversia de manera expedita, pero sin que esto último implique excluir de la regulación especial las reglas procedimentales generales, ya que el fin perseguido no se limita a obtener una solución rápida, sino también completa, imparcial y efectiva en relación con el específico problema planteado.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, Tomo II, mayo de 2018, página 1328, registro digital: 2016914.



65. Esas consideraciones también están contenidas en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia **2a./J. 52/2017 (10a.)**,²² en la que se determinó que los requisitos establecidos en ese artículo no son meros datos informativos que la parte actora debe proporcionar en su demanda, sino que constituyen un presupuesto esencial para que la acción quede configurada en los hechos y de esta manera, al sentarse una base firme a partir de lo expuesto en la demanda, sea posible a su vez lograr el sano equilibrio que debe existir entre las partes en el proceso laboral.

66. Al respecto, esta Segunda Sala consideró que dicho precepto legal 899-C no viola el derecho de acceso a la justicia a que hace referencia el artículo 17 constitucional, porque permite lograr el equilibrio entre las partes y salvaguardar los principios de economía, concentración y sencillez que deben imperar en los procedimientos laborales, incluyendo los especiales de seguridad social.²³

²² Jurisprudencia 2a./J. 52/2017 (10a.), de rubro y texto: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CONSTITUYEN LOS HECHOS DE LA DEMANDA QUE PRESENTA EL ACTOR, EN LOS QUE DEBE FUNDAR SUS ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR ENDE, SI NO LOS CUMPLE, NO PUEDE CONFIGURARSE LA ACCIÓN RESPECTIVA. Conforme al precepto citado, los requisitos a que alude no son meros datos informativos que el actor debe proporcionar en su demanda, sino constituyen un presupuesto esencial para que la acción quede configurada en los hechos y, de esta manera, al sentarse una base firme a partir de lo expuesto en la demanda, sea posible a su vez lograr el sano equilibrio que debe existir entre las partes, en el proceso laboral, ya que bajo esa condición se posibilita al demandado a controvertir más allá de toda duda razonable las especificaciones realizadas. Así, del análisis de los artículos 899-A, 899-B, 899-C y 899-D de la Ley Federal del Trabajo, deriva que en los conflictos individuales de seguridad social planteados, verbigracia, respecto a la modificación de pensión, otorgamiento y pago de pensión por cesantía en edad avanzada u otorgamiento de una pensión por incapacidad permanente originada por accidentes de trabajo, la demanda deberá contener los requisitos establecidos en el artículo 899-C citado, que les sean propios a las referidas acciones, sin que ello signifique que todas las acciones deberán contener la totalidad de los requisitos ahí previstos, sino únicamente los que correspondan a la acción intentada.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 662, registro digital: 2014289.

²³ Jurisprudencia 2a./J. 48 /2018 (10a.), de rubro y texto: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO VIOLA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO A LA JUSTICIA Y A LA SEGURIDAD SOCIAL. El precepto citado, que prevé los requisitos para la procedencia de la acción intentada en los conflictos individuales de seguridad social, no viola el derecho de acceso a la justicia reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque permite lograr el equilibrio entre las partes y salvaguardar los principios de economía, concentración y sencillez que deben imperar en los procedimientos especiales de seguridad social. Además, de su interpretación no se advierte



67. A mayor abundamiento, es importante mencionar que si bien el accionante de un juicio especial de seguridad social, en el cual se demande el otorgamiento y/o modificación de una pensión a cargo del IMSS, tiene la obligación de exhibir la constancia relativa al otorgamiento o negativa de pensión, se precisa que la misma debe ser acatada siempre que la autoridad referida la emita dentro de un plazo razonable, pues en caso de que exceda el tiempo que a continuación se precisa sin que emita la aludida resolución, generaría una afectación a los derechos humanos de seguridad social y acceso a la justicia al impedir al solicitante acceder a la pensión que considera debe gozar e instaurar la demanda correlativa para exigirlo.

68. En relación con el indicado concepto de plazo razonable, es importante destacar que esta Segunda Sala al emitir la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.),²⁴ puntualizó que para saber si se ha configurado o no una dilación excesiva que se traduzca en una auténtica paralización del procedimiento laboral que haga procedente el juicio de amparo indirecto, a fin de proporcionar un estándar mínimo objetivo que ofrezca seguridad jurídica a las partes, la promoción del juicio de amparo indirecto contra dilaciones presuntamente excesivas en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, el juicio de protección constitucional procede cuando transcurren más de cuarenta y cinco días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos, tomando en cuenta que es el periodo máximo tolerado en la Ley Federal del Trabajo para que el juicio permanezca inmóvil.

la obligación de que en las demandas interpuestas, sin excepción, deban reseñarse todos y cada uno de los requisitos previstos en esa disposición, sino únicamente los que correspondan a la acción intentada; esto, con la finalidad de que la autoridad del trabajo cuente con los elementos necesarios y suficientes para configurar la litis y dirimir la controversia; por tales razones, tampoco viola el derecho a la seguridad social a que se contrae el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución General de la República.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, Tomo II, mayo de 2018, página 1300, registro digital: 2016981.

²⁴ De rubro: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1643, registro digital: 2019400.



69. De forma adicional, se detalla que el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocido como Pacto de San José, establece:

"...

"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. ..."

70. En relación con dicha previsión, debe puntualizarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*, en la sentencia relativa al Fondo, Reparaciones y Costas, señaló que: el "plazo razonable" se debe apreciar en relación con la duración total del procedimiento que se desarrolla hasta que se dicta sentencia definitiva. Asimismo, dicho tribunal internacional ha señalado que el derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable, ya que una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las "garantías judiciales".

71. Así también, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *Caso de la "Masacre de Mapiripán Vs. Colombia"*, señaló que respecto al principio del plazo razonable es preciso tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado y c) conducta de las autoridades judiciales. Similar criterio ha mantenido en casos como "*Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*", "*Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*", "*Favela Nova Brasília Vs. Brasil*".

72. Así pues, dentro del contenido del plazo razonable encontramos entonces que el mismo depende de la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado (principio dispositivo de las partes) y la conducta de las autoridades judiciales; estos componentes servirán entonces de parámetros para determinar la vulneración del principio de plazo razonable como arista de la tutela judicial efectiva en la tramitación de un proceso, de conformidad con la jurisprudencia emitida por el indicado tribunal internacional de derechos humanos.



73. Tomando en cuenta lo anterior, queda claro que si bien se ha establecido que para la procedencia del juicio especial de seguridad social, en los casos señalados, la parte actora tiene la obligación de exhibir la constancia relativa al otorgamiento o negativa de pensión por ser un requisito de procedibilidad, se estima que la indicada resolución debe ser acompañada a la demanda en la que se reclamen dichas prestaciones, salvo que una vez presentada la solicitud respectiva ante el instituto éste no otorgue una respuesta al derechohabiente en un plazo razonable.

74. En el caso en estudio, si bien no es posible atender en su totalidad a los criterios judiciales reseñados dado que el IMSS no ostenta una naturaleza jurisdiccional sino administrativa, se estima que dicho plazo razonable debe fijarse de conformidad con el previsto en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo,²⁵ es decir, que dicho instituto cuenta con el lapso máximo de **tres meses** para resolver sobre el otorgamiento o la negativa de la pensión solicitada, mismos que deberán computarse a partir de que le sea presentada la solicitud respectiva (ya sea de forma escrita o electrónica), entendiéndose que en caso de exceder dicho plazo sin que sea emitida la resolución condigna, se entenderá **negado** el otorgamiento del beneficio pensionario solicitado.

75. La razonabilidad del indicado plazo se justifica debido a que el instituto cuenta con una importante carga de trabajo administrativa al prestar el servicio de seguridad social a poco más de veinte millones de derechohabientes, además de que, al ostentar una naturaleza de organismo descentralizado, es claro que le resulta aplicable la indicada legislación federal. Asimismo, se estima que el indicado plazo es suficiente y razonable para que el aludido instituto pueda valorar todos los elementos que tenga disponibles en sus sistemas informáticos

²⁵ Artículo 17. Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.

"En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo."



y los que pudiere hacerle llegar el solicitante a efecto de resolver de manera definitiva e informada sobre la petición que le hubiere sido formulada.

76. Por tanto, en el supuesto de que el derechohabiente o solicitante del beneficio pensionario no obtenga una respuesta en el lapso de tiempo indicado, debe entenderse que el mismo le ha sido negado, hipótesis en la cual estará en posibilidad de iniciar el procedimiento especial de seguridad social que se encuentra previsto en la Ley Federal del Trabajo, sin que sea necesario exhibir la resolución de negativa de pensión prevista en la fracción VI del artículo 899-C de la indicada legislación laboral, lo cual deberá precisar en los hechos que detalle en su demanda, acompañando la solicitud respectiva en la que conste de manera fehaciente la fecha de su presentación, a fin de que el órgano jurisdiccional que conozca de la misma esté en aptitud de valorar su admisión.

Prevención a la persona asegurada

77. Por otra parte, en caso de que la autoridad laboral aprecie alguna irregularidad en la demanda, debe observarse complementariamente lo dispuesto en los artículos 873, párrafo segundo, y 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, pues en caso de que la parte actora sea el trabajador o trabajadora o alguno de sus beneficiarios y se advierta alguna irregularidad en el escrito de demanda, la Junta señalará los defectos u omisiones en que se hubiere incurrido y prevendrá para que se subsanen dentro del plazo de tres días.²⁶

78. Asimismo, conviene puntualizar que en aquellos casos en que el tribunal de amparo advierta que la autoridad responsable omitió prevenir a la parte actora para que exhiba los documentos y ofrezca las pruebas a que se refieren las fracciones VI, VII y VIII del artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, no necesariamente deberá conceder el amparo a efecto de que se reponga el procedimiento, sino que, en todo caso, atendiendo al texto vigente del artículo 17

²⁶ De rubro y texto: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE PREVENIRSE AL ACTOR PARA QUE SUBSANE LAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS. El cumplimiento de los requisitos establecidos en el precepto citado, que condicionan la procedencia de la acción intentada en los conflictos individuales de seguridad social, no es ajeno al contexto



constitucional, párrafo tercero, deberá privilegiar la solución de fondo sobre formalismos procedimentales.

79. De manera que, cuando la parte actora haya omitido ofrecer y exhibir alguna de las pruebas a que se refieren las fracciones VI, VII y VIII del artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, el Tribunal Colegiado deberá apreciar si es o no necesario reponer el procedimiento a efecto de prevenirlo para que lo haga, pues en el caso de que se trate de un documento relacionado con un hecho que no fue controvertido por el demandado, sería ocioso ordenar la reposición.

80. Lo mismo sucedería en el caso de que la autoridad responsable hubiese omitido prevenir a la persona trabajadora o, aunque lo hubiese hecho, pero a efecto de satisfacer requisitos diversos a los previstos en las mencionadas fracciones VI, VII y VIII, y en el sumario se encuentren agregadas y desahogadas las pruebas necesarias para la procedencia de la acción en virtud de que fueron exhibidas y ofrecidas en la etapa probatoria, pues sería innecesario ordenar la reposición del procedimiento a efecto de que la autoridad prevenga a la persona asegurada para que ofrezca medios de convicción que ya fueron propuestos y presentados en autos. Lo anterior, toda vez que el ofrecimiento de nuevos elementos probatorios es excepcional y sólo procede cuando están dirigidas a desvirtuar los medios de convicción aportados por el demandado o cuando tienen el carácter de supervinientes.

81. Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 58/2017(10a.), que a continuación se transcribe:

regulador del proceso laboral en que se halla inmerso; por el contrario, guarda total armonía con la normativa de la que forma parte, de manera que, sin detrimento de la expeditéz a cargo de los tribunales para impartir justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes y a que se refiere el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también debe hacerse como la norma constitucional lo indica, es decir, de manera completa –efectiva en relación con el problema planteado–; de ahí que para lograr este ulterior objetivo, debe observarse complementariamente lo dispuesto en los artículos 873, párrafo segundo y 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, esto es, de ser el caso –que el actor sea el trabajador o sus beneficiarios y se advierta alguna irregularidad en el escrito de demanda–, la Junta señalará los defectos u omisiones en que se hubiere incurrido y prevendrá para que se subsanen dentro del plazo de 3 días; y en el supuesto de que no se realice, llegada la etapa de demanda y excepciones, la Junta prevendrá al actor para que lo haga." Tesis 2a./J. 58/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, página 890, registro digital: 2014431.



"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE PREVENIRSE AL ACTOR PARA QUE SUBSANE LAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS. El cumplimiento de los requisitos establecidos en el precepto citado, que condicionan la procedencia de la acción intentada en los conflictos individuales de seguridad social, no es ajeno al contexto regulador del proceso laboral en que se halla inmerso; por el contrario, guarda total armonía con la normativa de la que forma parte, de manera que, sin detrimento de la expeditez a cargo de los tribunales para impartir justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes y a que se refiere el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también debe hacerse como la norma constitucional lo indica, es decir, de manera completa –efectiva en relación con el problema planteado–; de ahí que para lograr este ulterior objetivo, debe observarse complementariamente lo dispuesto en los artículos 873, párrafo segundo y 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, esto es, de ser el caso –que el actor sea el trabajador o sus beneficiarios y se advierta alguna irregularidad en el escrito de demanda–, la Junta señalará los defectos u omisiones en que se hubiere incurrido y prevendrá para que se subsanen dentro del plazo de 3 días; y en el supuesto de que no se realice, llegada la etapa de demanda y excepciones, la Junta prevendrá al actor para que lo haga."²⁷

Carga probatoria

82. Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 de la citada ley deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las leyes, tienen la obligación legal de expedir y conservar, bajo el apercibimiento que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente.

83. Asimismo, en las fracciones II y III del numeral 899-D indicado se señala que, en todo caso, a los citados organismos les corresponde probar su dicho

²⁷ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, página 890, registro digital: 2014431.



cuando exista controversia, entre otros, sobre el número de semanas cotizadas y promedios salariales de cotización de los promoventes.

84. La referida carga de la prueba que recae en el Instituto Mexicano del Seguro Social, por ser éste quien posee los comprobantes e información idónea para acreditar el tiempo de cotización por corresponderle el registro e inscripción de los trabajadores para efectos del seguro social obligatorio, altas y bajas de éstos, así como el registro de los salarios y sus modificaciones.

85. Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia número 2a./J. 27/98, de rubro: "SEGURO SOCIAL. LA CARGA DE LA PRUEBA DE LAS COTIZACIONES DE LOS TRABAJADORES QUE SIRVEN DE BASE SALARIAL PARA DETERMINAR LA CUANTIFICACIÓN DE LAS PENSIONES QUE PREVÉ LA LEY RELATIVA, CORRESPONDE AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL."²⁸

Valor probatorio de la hoja de certificación de derechos

86. El artículo 15 de la Ley del Seguro Social²⁹ establece las obligaciones de la parte empleadora y de su lectura queda en evidencia que son ellos quienes proporcionan los datos esenciales respecto de los elementos estructurales de toda relación laboral.

²⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, mayo de 1998, página 524, registro digital: 196394.

²⁹ "Artículo 15. Los patrones están obligados a:

"I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

"II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;

"III. Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al instituto;

"IV. Proporcionar al instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta ley y los reglamentos que correspondan;

"V. Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el instituto, las que se sujetarán a lo establecido por esta ley, el código y los reglamentos respectivos;

"VI. Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos, las cuales, en su caso, podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos.



87. En efecto, la parte patronal es quien lleva a cabo el registro e inscripción de las y los trabajadores en el IMSS, hace del conocimiento las altas y bajas, así como todas aquellas modificaciones vinculadas con ellos, como lo es precisamente el salario.

88. Incluso, por disposición expresa se encuentran obligados a comunicar tales movimientos en un plazo no mayor a cinco días hábiles. La parte patronal debe tener los registros de nóminas, días trabajados y salarios percibidos por sus empleados. Toda esa información debe proporcionarse al IMSS a través de los formatos autorizados para tales efectos en el entendido de que, de no hacerlo, no se atenderá la solicitud.

89. Dichos formatos pueden ser impresos o bien, utilizando las herramientas tecnológicas autorizadas por el IMSS.

90. Otro aspecto que debe recordarse es que, en términos del artículo 38 de la Ley del Seguro Social, cuando la persona empleadora realiza el pago de salarios a sus trabajadores o trabajadoras, deberá retener las cuotas que a éstos les corresponde cubrir, es decir, se convierte en una mera retenedora de las cuotas y deberá determinar y enterar al instituto las cuotas obrero patronales, en los términos establecidos por esta ley y sus reglamentos.

"Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero patronales, aun en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en este último caso, su monto se destinará a la Reserva General Financiera y Actuarial a que se refiere el artículo 280, fracción IV de esta ley, sin perjuicio de que a aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan;

"VII. Cumplir con las obligaciones que les impone el capítulo sexto del título II de esta ley, en relación con el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

"VIII. Cumplir con las demás disposiciones de esta ley y sus reglamentos; y,

"IX. Expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo a lo que establezcan los reglamentos respectivos.

"Las disposiciones contenidas en las fracciones I, II, III y VI no son aplicables en los casos de construcción, ampliación o reparación de inmuebles, cuando los trabajos se realicen en forma personal por el propietario, o bien, obras realizadas por cooperación comunitaria, debiéndose comprobar el hecho, en los términos del reglamento respectivo.

"La información a que se refieren las fracciones I, II, III y IV, deberá proporcionarse al instituto en documento impreso, o en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, conforme a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos."



91. Además, la parte patronal debe presentar ante el instituto las cédulas de determinación de cuotas del mes que se trate, y realizar el pago respectivo a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente; incluso, el propio IMSS, en apoyo a aquéllos, podrá entregar una propuesta de cédula de determinación, elaborada con los datos con que cuente de los movimientos afiliatorios comunicados al instituto y, en su caso, por sus personas trabajadoras en los términos de la citada ley; dichas cédulas presentadas tienen carácter vinculante.

92. Tan es así que para el caso de que no se cubran los importes por concepto de las cuotas obrero patronales, el IMSS podrá hacer uso de sus facultades de comprobación como autoridad fiscal.

93. Con base en lo anteriormente relatado es de concluirse que la información de las y los trabajadores que engrosa la base de datos de los sistemas informáticos del IMSS es proporcionada por los patrones, la que con posterioridad, puede ser materia de fiscalización por parte de dicho instituto.

94. Además, se tiene certeza de que la información fue ingresada por la persona empleadora en virtud de que los sujetos obligados deberán utilizar como llave pública de sistemas criptográficos, el número patronal de identificación electrónica, el cual se tramitó previamente conforme a los lineamientos de carácter general emitidos por el Consejo Técnico del IMSS y que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación; es por lo que el número patronal sustituye la firma autógrafa.³⁰

³⁰ El artículo 5 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, indica:

"Los patrones y demás sujetos obligados que en los términos del artículo 15 de la ley, realicen los trámites correspondientes para el cumplimiento de sus obligaciones a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, deberán utilizar el número patronal de identificación electrónica, como llave pública de sistemas criptográficos a que se refiere el artículo 15 de este reglamento en sustitución de su firma autógrafa. Este número se tramitará de conformidad con los lineamientos de carácter general que emita el Consejo Técnico del Instituto, los cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

"Para los efectos del párrafo anterior, el instituto establecerá un sistema de identificación electrónica de tecnología criptográfica.



95. Ahora bien, la información contenida en el sistema informático, para ser exhibida en los juicios en los que el IMSS es parte, es aportada a través del documento denominado hoja de certificación de derechos. En tal sentido, el mismo tiene el carácter de prueba documental y constituye un acto administrativo, por lo que goza de la presunción de legitimidad, en cuanto contiene datos fieles de los documentos originales que se trasladan a una base de datos, de los cuales provienen.

96. Asimismo, la indicada hoja de control e información sirve al IMSS para la determinación de las semanas que una o un derechohabiente ha cotizado, tanto en el régimen obligatorio como en el voluntario, así como para conocer si tiene derecho o no a percibir las prestaciones en dinero o en especie que el instituto otorga.

97. Así pues, los datos que contienen los certificados de derechos consisten, entre otros, en el nombre, número de afiliación, sexo, fecha de nacimiento y estado civil de la persona asegurada; los números de registro de cada parte patronal que inscribió a aquélla en el régimen obligatorio, su nombre, las fechas de alta y baja; el grupo de cotización y el número de semanas cotizadas con cada uno.

98. Tales datos deben estar ordenados en forma cronológica, asentando el total de las semanas cotizadas y reconocidas hasta un periodo determinado. Asimismo, constan los datos del registro o continuación del régimen obligatorio o voluntario, con las fechas de alta y baja en este sistema, y las semanas de cotización dentro de él, así como la fuente de información y su fecha de elaboración.

"La información a que se refiere el primer párrafo de este artículo en la que se utilice el número patronal de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa, así como las certificaciones que de ésta expida el instituto producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos.

"El instituto requerirá nuevamente el envío de la información remitida a que se refiere este artículo, en caso de que no se pueda tener acceso a la misma por problemas técnicos.

"Para los efectos del párrafo anterior, el patrón o sujeto obligado deberá enviar nuevamente la información en un plazo no mayor de cinco días hábiles contado a partir del requerimiento, a fin de que se le respete la fecha de presentación original. En caso de no hacerlo se tendrá por no presentada."



99. También se ha determinado que en los casos en que dicho documento sea aportado por el IMSS en su carácter de demandado en un juicio laboral, éste es la **prueba idónea** para acreditar los extremos referidos, sin que sea necesario que además se exhiban los avisos de alta y baja del asegurado o el pago de las cuotas respectivas, dado que el documento en el que se asientan los datos correspondientes, es precisamente la hoja de certificación de derechos, máxime que si para la validez de dicho documento fuera necesario acompañar los citados avisos, ello implicaría desconocer todo valor a la certificación aludida en los juicios laborales en que el mencionado instituto sea parte, pues de lo contrario no tendría razón de ser la exhibición de la misma.

100. Lo anterior, aunado a que dada la trascendencia fiscal que pudiera derivarse de tal información, sería difícil que los datos ahí registrados sean alterados, lo que desde luego no impide la posibilidad de que la persona trabajadora pueda desvirtuarlos con prueba en contrario, en caso de estimar que los mismos sean inciertos.

101. Toda vez que la información que contiene el referido certificado de derechos, la concentran y manejan los propios servidores públicos del IMSS, éste tiene plena validez frente a terceros y diversas autoridades, ya que la función la realiza en su calidad de autoridad dentro de su esfera jurídico-administrativa y al tratarse de una institución de protección social y de interés público, debe estimarse que su actuar es de buena fe, por lo que los documentos que certifica gozan de presunción de legitimidad.

102. En consecuencia, el certificado de derechos elaborado por el instituto mencionado, aportado como prueba por el mismo, en su carácter de demandado en un juicio laboral, tiene plena eficacia probatoria salvo prueba en contrario para acreditar los datos que en él se contienen.

103. Así, en caso de que los certificados de derechos contengan datos falsos e incorrectos, a juicio de la contraparte del instituto en un juicio laboral, tales como la falta de alguno o algunos patrones o semanas cotizadas, pueden objetar tales certificaciones.

104. Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 39/2002, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADO COMO PRUEBA



POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS."³¹

Valor probatorio de la presunción de la prueba de inspección

105. De conformidad con los artículos 827³² y 828³³ de la Ley Federal del Trabajo, en su texto vigente al momento de la presentación de la demanda,³⁴ la parte que ofrezca la inspección deberá precisar el objeto materia de la misma, los periodos que abarcará y los objetos y documentos que deben ser examinados. Al ofrecerse la prueba, deberá hacerse en sentido afirmativo, fijando los hechos o cuestiones que se pretende acreditar. Admitida la prueba, la autoridad señala día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, se le apercibirá que en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos que se refiere el artículo 804 de la ley.

³¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, mayo de 2002, página 271, Novena Época, registro digital: 186847.

³² (Reformado primer párrafo, D.O.F. 1 de mayo de 2019)

"Artículo 827. La parte que ofrezca la inspección deberá precisar el objeto materia de la misma, los periodos que abarcará y los objetos y documentos que deben ser examinados. Al ofrecerse la prueba, deberá hacerse en sentido afirmativo, fijando los hechos o cuestiones que se pretenden acreditar con la misma.

(Adicionado, D.O.F. 1 de mayo de 2019)

"La prueba de inspección se desahogará en el domicilio del tribunal, a menos que exista impedimento legal o material para ello. En este caso, la parte que tenga bajo su custodia los elementos a inspeccionar deberá indicar el lugar donde deba practicarse la inspección y los motivos que le impiden exhibirlos en el tribunal; si a juicio de éste se justifica el impedimento planteado, comisionará al actuario o secretario para que acudan al lugar señalado y se proceda a dar fe de los extremos de la prueba."

³³ **"Artículo 828.** Admitida la prueba de inspección por el tribunal, señalará día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, el tribunal la apercibirá de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia, se aplicarán los medios de apremio que procedan."

³⁴ Trece de diciembre de dos mil diecinueve.



106. Por su parte, el diverso numeral 899-D de la ley laboral establece que los organismos de seguridad social deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con la ley, tienen obligación legal de expedir y conservar, bajo el apercibimiento que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente.

107. Asimismo, en relación con los documentos que el IMSS tiene obligación de conservar, los artículos 3 y 4 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, la información que el patrón y los demás sujetos obligados presenten en forma impresa, relativa a la inscripción de los trabajadores, modificaciones salariales y bajas, entre otros datos, podrá ser conservada por el instituto en medios magnéticos, digitales, electrónicos ópticos, magneto óptico o de cualquier otra naturaleza, pudiendo expedir certificaciones de la información así conservada.

108. Además de una consulta al portal de Internet del IMSS, se advierte que al expedir el documento titulado "*Lineamientos para la certificación de semanas cotizadas*" el proceso que realiza para la certificación de semanas cotizadas proviene de dos fuentes: registros documentales y registros contenidos en bases de datos informáticas.

109. Conforme a los citados lineamientos, el proceso de certificación de semanas cotizadas ante el instituto tiene dos tipos de fuentes: registros documentales y registros informáticos. Los registros documentales se refieren a periodos de cotización de mil novecientos cuarenta y cuatro a mil novecientos ochenta y uno y la información se encuentra concentrada en diversas delegaciones del IMSS, así como en el archivo histórico de las oficinas centrales de la Ciudad de México, lugares en los que, además de los avisos originales, también se encuentran fuentes de información contenidas en microfilm, microfichas, *visi-record*, argollas y tarjetas sumarias.

110. En cambio, los registros informáticos se refieren a los trabajadores asegurados permanentes de mil novecientos ochenta y dos a la fecha y trabajadores eventuales de mil novecientos noventa y siete a la fecha. En este caso, las certificaciones se obtienen del Sistema de Certificación Automatizada (SC01) o el Sistema de Semanas Cotizadas (SISEC), los cuales obtienen información de



movimientos afiliatorios que aparecen en el SINDO (Sistema Integral de Derechos y Obligaciones).³⁵

111. En este sentido, si bien la prueba de inspección puede ser ofrecida a efecto de acreditar la objeción al certificado de derechos exhibido por el IMSS,

³⁵ Consultado en <http://repositorio.imss.gob.mx/normatividad/DNMR/Procedimiento/9220-003-342.pdf>:

"Fuentes de información:

"Podemos dividir las fuentes de información en dos tipos,

"1. Registros contenidos en bases de datos informáticas, y

"2. Registros documentales.

"Registros contenidos en bases de datos informáticas:

"Actualmente, la fuente de información básica para determinar el número de semanas cotizadas para los asegurados, es la cuenta individual, en la que se lleva un registro continuo de los periodos de aseguramiento y de los salarios, derivados del proceso de actualización que se realiza con base en los avisos de afiliación presentados por los patrones en cumplimiento a las obligaciones que les impone la Ley del Seguro Social. De igual forma, se registra la información presentada por los patrones mediante dispositivos magnéticos y escritos patronales, así como la recabada por el instituto a través de las visitas de auditoría y verificación a patrones.

"El Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (SINDO) permite consultar las cuentas individuales de los trabajadores inscritos al seguro social. Contiene en su base de datos la información registrada en el IMSS de trabajadores asegurados permanentes de 1982 a la fecha y trabajadores eventuales de 1997 a la fecha.

"Cuando certificamos semanas a través del Sistema de Certificación Automatizada (SC01) o el Sistema de Semanas Cotizadas (SISEC), estos obtienen la información de movimientos afiliatorios en SINDO, mismo que se replica en BDTU y almacenes digitales, y mediante validaciones y operaciones aritméticas, así como consulta a las distintas bases de datos en las que se contiene información de retiros parciales y reintegros, calcula y determina el número de semanas cotizadas por el asegurado, así como la conservación de derechos para aquellos que se encuentren en baja.

"En el caso del Sistema de Semanas Cotizadas (SISEC), adicionalmente cuenta dentro de sus componentes con una base de datos única que contiene información captada a través de la captura de periodos cotizados derivados del trámite de aclaración de semanas, portabilidad IMSS ISSSTE y captura preventiva, por lo que el resultado de la certificación de semanas cotizadas emitido por SISEC puede variar del obtenido por la SC01, considerando además que este último sistema, es decir el SC01, se utiliza para la certificación del derecho a pensiones, por lo que aplica reglas y validaciones de acuerdo al tipo de pensión a certificar, considerando además semanas estimadas por Factores Probabilísticos (aprobados por el H. Consejo Técnico, mediante Acuerdo 360/96, del 25 de septiembre de 1996), ello para totalizar los periodos contenidos en cuenta individual con semanas estimadas aplicadas a trabajadores permanentes que iniciaron su vida laboral antes de 1982.

"Registros documentales:

"La reorganización administrativa del IMSS, impulsada por las reformas a la Ley del Seguro del 28 de febrero de 1949, dio origen al establecimiento de los 'avisos de afiliación', mediante los cuales el patrón comunica la inscripción, modificación de salario y baja de cada uno de sus trabajadores y con ello la creación del 'Catálogo de Avisos Originales' (CAO).



en términos de lo previsto en los artículos 827 y 828 de la Ley Federal del Trabajo, su ofrecimiento y desahogo debe realizarse en relación con los documentos e información que obra en poder del instituto, que como ya se precisó, tratándose

"En 1981 se desconcentró a las delegaciones del instituto la certificación del derecho y pago de las pensiones, por lo que se consideró al Catálogo de Avisos Originales (CAO) como la fuente primaria para la certificación de derechos para los trabajadores permanentes.

"Actualmente, para el periodo comprendido de 1944 a 1981 y cuando por las características del trabajador y condiciones de la cuenta individual, se deba realizar una búsqueda manual de movimientos afiliatorios, es necesario identificar, además de la fecha de inscripción del trabajador en el instituto, las entidades federativas en las cuales se encuentran los centros de trabajo en los que laboró, para de forma posterior consultar los expedientes de los asegurados contenidos en el CAO, considerando que un asegurado puede tener tantos expedientes como lugares donde hubiese laborado, con la consecuente necesidad del intercambio de información entre las delegaciones y/o subdelegaciones del instituto.

"Por otro lado, el instituto cuenta con un archivo histórico en Oficinas Centrales de la Ciudad de México, en el cual puede ser consultada información de asegurados con periodos de cotización en la Ciudad de México y área metropolitana, misma que se encuentra en microfichas y microfilms. Es importante tener en cuenta que en este archivo sólo se cuenta con información de periodos cotizados en Ciudad de México y área metropolitana.

"Además de los avisos afiliatorios originales, también es considerada como fuente de información para determinar las semanas cotizadas la siguiente: la contenida en microfilm, microfichas, visirecord, argollas y tarjetas sumarias. Únicamente cuentan con microfilm aquellas delegaciones del IMSS que iniciaron servicios antes de 1950 (Valle de México, Puebla, Monterrey, Guadalajara y Orizaba). En caso de localizarse documentales adicionales se deberá informar y consultar respecto a su interpretación y validez a la Coordinación de Clasificación de Empresas y Vigencia de Derechos.

"Tratándose de trabajadores eventuales, de los cuales no se hubieran localizado antecedentes en las fuentes de consulta de los periodos reclamados por el asegurado, el personal responsable de la certificación, deberá requerirle al solicitante la siguiente documentación: original del estado de cuenta expedido por el Infonavit acompañado de documentos que comprueben que estuvo vigente durante los periodos que reclama en el Régimen Obligatorio, como pueden ser: avisos afiliatorios al carbón, SEC 06, SEC 07, DST 002, debiendo revisar que el número de seguridad social no haya sido aplicado en forma posterior a los periodos que se reclaman.

"El personal responsable de la certificación reconocerá a los trabajadores eventuales, las semanas amparadas en los documentos citados en la política anterior, dejando como antecedente en el expediente abierto con motivo de la solicitud, fotocopia con cotejo de los mismos, firmada por la o el jefe de Departamento de Afiliación Vigencia.

"Tratándose de trabajadores permanentes, el personal responsable de la certificación, tendrá necesariamente que localizar los periodos en el CAO o en las diversas fuentes de consulta.

"Toda información de periodos de cotización que sea obtenida de los registros documentales deberá ser plasmada en el 'papel de trabajo', documento que deberá contener el nombre, cargo y la firma autógrafa del responsable de la localización, así como el responsable de la autorización, (pudiendo ser el jefe de la Oficina de Vigencia de Derechos y/o el jefe del Departamento de Afiliación Vigencia Subdelegacional), para posteriormente ser capturados en el Sistema de Semanas Cotizadas (SISEC). Dichos documentos son indepurables."



de trabajadores con periodos de cotización anteriores a mil novecientos ochenta y dos, para trabajadores permanentes y de mil novecientos noventa y siete para trabajadores eventuales, se encuentra almacenada en registros documentales y de los mencionados años en adelante, en registros informáticos cuya información deriva del SINDO.

112. En caso de que se ofrezca la prueba de inspección ocular sobre la base de datos que genera el sistema computarizado que en la práctica se lleva en el instituto, si bien no tiene el carácter de documento en un sentido estricto a que se refiere el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, se ubica en las fracciones V y VIII último apartado del artículo 776 de la norma en cita, ya que se trata de la prueba sobre medios electrónicos, cuyo contenido o información se visualiza tanto en pantalla como en impresiones, y es facultad de la autoridad jurisdiccional apreciarla en su contexto y darle el valor que le corresponda.

113. A este respecto, conviene tener presente que la autoridad laboral está obligada a analizar todas las pruebas rendidas por las partes, incluso, aquellas que no sean de las enunciadas por el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo.

114. Lo anterior; sin embargo, no significa que en todos los casos el referido medio de prueba baste para acreditar lo pretendido por su oferente, ya que el valor probatorio de la prueba de inspección sólo puede derivar del resultado objetivo de su desahogo,³⁶ de las reglas de valoración de las pruebas y las objeciones que la contraparte considere pertinentes, relacionadas no sólo con su contenido, sino también con su autenticidad.

115. De esta manera, la presunción derivada de la inspección que se ofreció como prueba para desvirtuar el certificado de vigencia de derechos no constituye un medio de convicción que deba valorarse aisladamente, pues su

³⁶ "INSPECCIÓN, PRUEBA DE. SI SE OFRECE RESPECTO DE DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO, DEBE ADMITIRSE Y OTORGÁRSELE EL VALOR PROBATORIO QUE LE CORRESPONDA." [Tesis 4a./J. 11/91, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VIII, julio de 1991, página 71, Octava Época, registro digital: 207898].



alcance convictivo está estrechamente relacionado con la controversia entablada entre las partes, los hechos que se pretenden acreditar, así como con los datos asentados por la persona fedataria en torno a la materia para la cual fue ofrecida y el resto del material probatorio aportado por las partes, de tal modo que el alcance probatorio de aquélla dependerá del conjunto de pruebas aportadas y permitidas por la ley.

116. De manera específica, en el caso de los procedimientos especiales de seguridad social en los que se demande el otorgamiento o modificación de la pensión por vejez y/o cesantía en edad avanzada, en el cual se presenten altas discrepancias entre las semanas cotizadas y el salario diario promedio registrados por el IMSS y el aducido por la parte accionante, no resulta suficiente la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales se haya ofrecido la prueba de inspección.

117. Es decir, para considerar que la presunción derivada de la prueba de inspección tiene eficacia para desvirtuar el valor probatorio del certificado de derechos expedido por el IMSS, no es suficiente que en el desahogo de aquélla el fedatario público haga constar que el referido instituto omitió exhibir los documentos relativos a las altas y bajas de los asegurados, movimientos afiliatorios y demás documentación señalada por el accionante, pues tal proceder implicaría considerar que el instituto asegurador se encuentra obligado a exhibir documentación con la que no cuenta y sancionar su omisión con la presunción de su existencia.

118. En este sentido, la referida presunción no tiene eficacia para desvirtuar el certificado de derechos exhibido por el IMSS, sino que la autoridad laboral deberá realizar un ejercicio valorativo en el que tome en cuenta lo aducido por las partes en la demanda y en la contestación, así como las manifestaciones relacionadas con el ofrecimiento, objeción y desahogo de la inspección, pues no podría pretenderse que el instituto exhiba documentación relativa a las semanas de cotización que, por cualquier causa no imputable al instituto, nunca fueron registradas, o bien, que se pretenda que exhiba los documentos físicos de los movimientos afiliatorios que únicamente se encuentran registrados en el sistema informático SINDO.



119. Lo anterior, por las particularidades que presentan dichos casos, a saber: **I)** el carácter de ente asegurador del IMSS, es decir, la calidad procesal con la que interviene es diferente a la establecida en los juicios ordinarios en los que dicha presunción opera en perjuicio de la parte patronal; **II)** la información relativa a las altas, bajas, modificaciones de salarios y semanas de cotización, deriva de la información que la parte patronal o sujetos obligados proporciona al instituto; **III)** a partir de mil novecientos ochenta y dos el instituto ya no cuenta con documentación física de las personas aseguradas; y, **IV)** la hoja de certificación de derechos es expedida por una institución de protección social y de interés público que goza de la presunción de buena fe; por las anteriores razones cabe afirmar que dicha prueba tiene plena validez frente a terceros y diversas autoridades.

120. En efecto, el Sistema Integral de Derechos y Obligaciones "SINDO" del Instituto Mexicano del Seguro Social, es una base de datos que en la práctica forma parte de un programa o sistema computarizado que, de acuerdo a los avances de la ciencia, dicho instituto emplea para registrar las altas, bajas e inscripciones de las personas aseguradas, sobre la cual es permisible ofrecer la prueba de inspección, acorde a lo previsto en el numeral 776, fracciones V y VIII, de la ley en comento, y su valoración, en cada caso concreto, queda al prudente arbitrio de la autoridad jurisdiccional, la que para ello, debe examinar todo el material probatorio aportado al juicio con sujeción a las reglas de la lógica y de la razón.

121. Consecuentemente, cabe concluir que la presunción generada con la prueba de inspección ofrecida sobre un expediente físico de la persona trabajadora, por sí sola, no resulta suficiente para destruir el valor probatorio de la hoja de certificación de derechos expedida con base en la información contenida de manera electrónica en el SINDO.

122. En primer lugar, porque el instituto respecto de los años previos a mil novecientos ochenta y dos en adelante, ya no cuenta con documentación física de las personas aseguradas, en tanto que la información anterior a ese año se encuentra contenida en diversas fuentes documentales concentradas esencialmente en las delegaciones y subdelegaciones del IMSS, mientras que la infor-



mación posterior aparece en el mencionado sistema informático. Por tanto, el ofrecimiento del periodo a inspeccionar debe realizarse atendiendo a los años mencionados y en los lugares donde se concentre la información.

123. En segundo lugar, porque se alimenta con la información administrativa y estadística que el instituto recibe de los sujetos obligados a registrarse e inscribir a sus trabajadores, el comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario o cualquier otra circunstancia que modifique los datos proporcionados. En tercer lugar, al ser el instituto un órgano de seguridad social de interés público goza de la presunción de buena fe.

124. Por tanto, para destruir la plena validez de la hoja de certificación de derechos, la presunción derivada de la falta de exhibición del expediente físico al desahogar inspección debe estar robustecida con prueba directa tales como la "hoja rosa" expedida por el IMSS, entre otros y, de no ser así, no destruiría el valor pleno de la hoja de certificación de derechos y, por ende, merecería valor probatorio pleno.

125. Lo anterior, pues es necesario que las partes con intereses contrapuestos al instituto objeten o demuestren la falsedad o incorrección o, por lo menos, hagan dudar de la credibilidad de los documentos que contengan datos e información aportados por el propio instituto.

126. En congruencia con la conclusión alcanzada, toda vez que se ha establecido que no es suficiente la actualización de la presunción establecida en los artículos 828 y 899-D de la Ley Federal del Trabajo y generada por la omisión de exhibir los documentos físicos o impresos en el desahogo de la prueba de inspección a fin de desvirtuar el valor probatorio de la hoja de certificación de derechos expedida por el IMSS, es importante destacar que no resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 89/2018 (10a.), de rubro: "PRUEBA DE INSPECCIÓN OFRECIDA POR EL TRABAJADOR CONTRA EL CONTENIDO DEL CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI ÉSTE ALEGA QUE EL ACTOR NO COTIZÓ SEMANA ALGUNA, EN VIRTUD DE QUE SÓLO SE REALIZÓ UN TRÁMITE PRE-AFILIATORIO, Y EN EL DESAHOGO DE AQUÉLLA OMITE EXHIBIR LOS DOCUMENTOS



QUE LO SUSTENTEN, A PESAR DE ESTAR APERCIBIDO, DEBEN TENERSE POR CIERTOS LOS HECHOS QUE EL TRABAJADOR PRETENDE PROBAR."³⁷

127. Es así, pues el aludido criterio hace referencia exclusivamente al supuesto que se encuentra contemplado en el mismo, es decir, al relativo a que el Instituto Mexicano del Seguro Social afirme en juicio que la parte accionante no cotizó semana alguna, al haberse realizado únicamente un trámite pre-afiliatorio y, en contraposición, la persona trabajadora exprese que sí cuenta con un determinado número de semanas cotizadas.

128. En tal sentido, resulta inconcuso que únicamente cuando en un determinado juicio laboral se presente dicho escenario, será aplicable la jurisprudencia indicada en el párrafo que antecede, sin que el criterio jurídico contenido en ella sea aplicable a casos como el que se analiza en la presente ejecutoria, al presentar diferencias importantes en cuanto a los hechos que le dieron origen.

129. En cambio, no cabe aplicar dicho criterio, en aquellos casos en los que la parte actora manifestara contar con un número determinado de semanas cotizadas al régimen obligatorio y el IMSS contesta que, si bien tiene registro de algunas de ellas (es decir, no niega tener registro de semanas cotizadas en favor del derechohabiente), resultan significativamente menores al que se solicitó reconocer, en cuyo caso deberá emplearse el criterio que se establecerá en la presente sentencia.

130. Asimismo, también conviene destacar que tampoco resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 30/2014 (10a.), de rubro: "SEGURO SOCIAL. SI EL PATRÓN DEMANDADO OMITIÓ INSCRIBIR AL TRABAJADOR AL RÉGIMEN OBLIGATORIO POR UN PERIODO DETERMINADO, NO ES PRESUPUESTO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN QUE SE CONDENE AL OMISO AL PAGO DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES RESPECTIVAS PERO, EN EL CASO DE COMPARECER ÉSTE AL JUICIO, EN EL LAUDO DEBERÁ CONDENÁRSELE A SU ENTERO.";³⁸ porque de la revisión de los hechos que dieron origen a los

³⁷ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, página 1070, registro digital: 2017827.

³⁸ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 1040, registro digital: 2006337.



asuntos de los cuales derivó dicho criterio es posible apreciar que resultan considerablemente diferentes a los que se presentan a análisis en el presente amparo directo.

131. Ello, pues tal criterio está dirigido a aquellos juicios en que la pretensión de la parte actora consiste en el reconocimiento de mayores semanas de cotización atribuibles a la omisión de la patronal de inscribirla ante el instituto por un periodo determinado (semanas, meses o años), además que de los medios de convicción desahogados tampoco se pueda considerar probado que las relaciones de trabajo referidas en el escrito de demanda se encuentren acreditadas, a fin de estimar que tal situación generó la actualización de dicha obligación de seguridad social.

132. En tal sentido, queda evidenciado que no es posible aplicar las consecuencias jurídicas previstas en la referida tesis de jurisprudencia 2a./J. 30/2014 (10a.), pues los hechos a los que se encuentra sujeta no se configuran ni han quedado plenamente justificados en el caso a estudio; además que **los patrones señalados en la demanda de origen en este caso no tienen el carácter de demandados**, lo cual imposibilita determinar en juicio si incurrieron o no en la omisión de inscribir a la persona trabajadora, motivo por el cual tampoco podrían resultar condenados a enterar al IMSS las cuotas obrero patronales relativas.

133. Por último, esta Segunda Sala considera, como ya se razonó, que la presunción derivada de la prueba de inspección es insuficiente para desvirtuar la validez del certificado de derechos por las particularidades que respaldan su expedición, a saber, porque el IMSS no es patrón, sino ente asegurador; porque la información con la que cuenta es aportada por la parte patronal; porque a partir de mil novecientos ochenta y dos ya no conserva documentos físicos de las y los asegurados y, porque al ser un órgano de seguridad social e interés público, goza de la presunción de buena fe.

134. De modo que para poder considerar como ciertos los hechos que se pretenden probar cuando la persona trabajadora aduzca que existen discrepancias entre las semanas de cotización y/o el salario diario promedio con los que cuenta, en contraposición a lo expresado por el instituto, deben atenderse a la



totalidad de las pruebas, es decir, tanto a las aportadas por la parte actora al presentar la demanda como las ofertadas por la parte demandada –observando el principio de adquisición procesal–, entre ellas, a la inspección desahogada en el SINDO y no a la sola circunstancia de no haber exhibido los documentos físicos solicitados al desahogar dicha prueba, ya que en los supuestos fácticos destacados no pueden tenerse como presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden acreditar, pues el instituto solamente tiene la carga de probar el salario promedio y las semanas de cotización, lo que no debe confundirse con aspectos ajenos a dicho débito, como es la indebida exigencia de probar las relaciones laborales no reconocidas ante dicho ente asegurador o haber cotizado con un monto mayor al registrado por el instituto.

135. Máxime que de ofrecerse la prueba de inspección, tanto la Ley del Seguro Social como su Reglamento en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, facultan a conservar en el sistema computarizado (SINDO) la información, que puede ser consultada en pantalla (soporte original) o bien en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, incluyendo sus impresiones, por lo que al formar parte del acervo probatorio del juicio, constituye prueba directa que debe ser valorada para efectos de resolver y, por tanto, la presunción derivada de la inspección no tiene el alcance de desvirtuarlo.

136. De ahí que se estime que el criterio expresado en la jurisprudencia 2a./J. 176/2009, de rubro: "CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI LOS HECHOS COMPRENDIDOS EN ÉSTE FORMAN PARTE DE LA LITIS Y LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE SE CONTROVIERTE EXPLÍCITA O IMPLÍCITAMENTE, SU VALOR PROBATORIO NO ES ABSOLUTO SINO SUSCEPTIBLE DE DESVIRTUARSE CON OTRA PRUEBA.",³⁹ **no es aplicable a estos casos**, en razón de que derivó

³⁹ De texto: "La aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 39/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADO COMO PRUEBA POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS.', lleva a establecer que si en el juicio laboral forman parte



de una contradicción de tesis en la que los tribunales contendientes analizaron el supuesto de que en la diligencia de desahogo de la prueba de inspección, el IMSS omitiera exhibir información necesaria para el desahogo de ésta, destacando que en uno de los casos incluso exhibió documentación referente a un asegurado distinto.

137. Sin embargo, el caso que aquí se analiza se refiere a los supuestos en los que la discrepancia entre las semanas de cotización y/o el salario diario promedio aducidos por la accionante y los manifestados por el instituto demandado se debe a que éste niega su existencia, y en el desahogo de la prueba de inspección, únicamente exhibe la información que sí reconoce tener, tal como aparece en la base informática SINDO.

138. Así, como ya quedó establecido en los párrafos precedentes, esta Segunda Sala estima que, cuando se desahoga la prueba de inspección y se allega al sumario lo que obra en el SINDO, no se actualiza la presunción establecida en los artículos 828 y 899-D de la Ley Federal del Trabajo, en relación con la prueba ofrecida por el asegurado para desvirtuar el certificado de derechos.

139. Ello, toda vez que en el juicio laboral la parte asegurada ofrece la prueba de inspección para controvertir el contenido del certificado de derechos, por estimar que en su contenido existen errores u omisiones en la integración de los conceptos que contiene (específicamente tanto en las semanas de cotización

de la litis los hechos contenidos en el certificado o los derechos que el Instituto Mexicano del Seguro Social afirma corresponden al trabajador, y se controvierte explícita o implícitamente la información que dicho certificado contiene, el valor probatorio de éste no es absoluto ni genera una presunción de pleno derecho, sino que es susceptible de desvirtuarse mediante otra prueba como legalmente corresponda. Así, si el trabajador ofreció la prueba de inspección para la revisión de los documentos en los que el instituto basa su defensa y que se contienen explícita o implícitamente en el certificado de derechos y dichos documentos no son exhibidos, si se formuló el requerimiento a que se refiere el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo debe hacerse efectiva la consecuencia que se traduce en una presunción que admite prueba en contrario y, por ende, deben tenerse por presuntivamente ciertos los hechos tratados de probar con la inspección, sin que le sea oponible a esta presunción el contenido del certificado de derechos, precisamente porque su contenido es el objeto de la prueba.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 425, registro digital: 166016.



como en el salario diario promedio que se tiene registrado) y, por ende, no se podrían tener presuntivamente ciertos los hechos tratados de probar con la prueba de inspección, por la sola omisión de exhibir los documentos físicos – pero sí electrónicos– materia de ésta.

140. Lo anterior, si consideramos que el ofrecimiento y desahogo de la prueba de inspección, debe realizarse tomando en cuenta que los documentos e información que obra en poder del instituto demandado atiende a dos periodos diferentes –antes de mil novecientos ochenta y dos y posteriores a dicha data, registrados en el SINDO–, entre otros aspectos.

141. De ahí que, en los casos donde se presenten discrepancias entre las semanas de cotización y/o el salario diario promedio aducidos por la accionante y los manifestados por el instituto demandado, deberán tener valor probatorio las pruebas directas que se presenten, tanto por la accionante al momento de presentar su demanda como por la demandada, para combatir la información que se encuentre plasmada en el certificado de derechos, atendiendo al principio de adquisición procesal.

142. De esa manera, la sola circunstancia de que, al momento del desahogo de la prueba de inspección, no se hubieran exhibido los documentos físicos que sustentan la información contenida en el SINDO, no actualiza la presunción de tener por ciertos los hechos aducidos por la parte actora, de conformidad con los razonamientos expuestos previamente.

143. Consecuentemente, para otorgar valor probatorio a la prueba presuncional en términos de los artículos 828 y 899-D de la Ley Federal del Trabajo, su resultado se debe concatenar con otros medios de prueba que corroboren el dicho de la parte accionante, a fin de que la autoridad laboral pueda tener por desvirtuado el valor probatorio del indicado documento público del certificado de derechos expedido por el IMSS.

144. Cabe mencionar, la prueba directa que en su caso ofrezca la parte trabajadora debe ser suficiente, como se dijo, para desvirtuar el contenido de la hoja de certificación de derechos, por lo que en casos como el presente, que



existe discrepancia entre el salario y las semanas de cotización que aparecen registradas respecto de las que el trabajador alega que en realidad le corresponden, la prueba o pruebas que se ofrezcan deben ser indubitables.

145. Por ende, la referida prueba de inspección y la presunción derivada de la misma deben estar concatenadas con otros medios de prueba que corroboren el dicho de la parte accionante, a fin de que la autoridad laboral pueda desvirtuar el valor probatorio del indicado documento público.

Prueba confesional

146. En el caso de los procedimientos especiales de seguridad social en los que se demande el otorgamiento o modificación de la pensión por vejez y/o cesantía en edad avanzada, en que se presente controversia respecto del número de empleadores o grandes discrepancias de semanas cotizadas y el salario diario promedio registrados por el IMSS y el aducido por la parte accionante, es válido que las partes puedan ofrecer otros medios de prueba orientados a probar su acción o excepción.

147. En efecto, en tales casos las partes pueden ofrecer cualquiera de los medios probatorios previstos en el artículo 776 de la Ley Federal del Trabajo, entre otros, la prueba confesional a cargo de su contraparte o, en su caso, la documental. Ello, porque de conformidad con el diverso numeral 777 de la ley laboral, las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes.

148. De esta manera, el IMSS podrá ofrecer la prueba confesional a cargo de la parte asegurada, por lo que la autoridad laboral deberá admitirla siempre que el desahogo de dicho medio de convicción se oriente a acreditar las discrepancias señaladas.

Inverosimilitud

149. En principio, vale decir que si bien la carga de la prueba para justificar las semanas cotizadas corresponde al Instituto Mexicano del Seguro Social, en



términos del artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo,⁴⁰ esta circunstancia no puede tener aplicación cuando la falta de cumplimiento de ese débito procesal conduce a resultados absurdos, ilógicos o inverosímiles, por no corresponder o ser excesivas las semanas de cotización, supuesto en el cual, tanto las autoridades laborales, como los tribunales de amparo, tienen la obligación de resolver los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas y formulismos con relación a las pruebas aportadas por las partes, expresando los motivos y fundamentos legales en que se apoyen, siendo claros, precisos y congruentes con la demanda y contestación, y demás pretensiones deducidas en juicio, conforme a lo dispuesto en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo.

150. Así, cuando se reclama el otorgamiento de una prestación de seguridad social, como en la especie, las autoridades jurisdiccionales, tanto ordinarias como de control constitucional, deben analizar lo afirmado por el asegurado en torno a las semanas de cotización y el salario promedio diario, a fin de establecer si las mismas se fundan en circunstancias acordes a la realidad de los hechos y, por ende, si su dicho es apto o no para demostrar ese aspecto, aun cuando la parte demandada no justifique sus excepciones o incluso no los controvierta.

151. Sirve de apoyo a lo aquí expuesto, el criterio adoptado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 2a./J. 8/2015 (10a.), en la cual estableció que las autoridades jurisdiccionales laborales están facultadas para realizar un juicio de verosimilitud cuando el salario indicado por el trabajador o la trabajadora en su demanda, acorde a la categoría que ocupaba, resulte excesivo; mismo que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 39/2016 (10a.), que se aplica por analogía, de título: "SALARIO. LA JUNTA PUEDE HACER UN JUICIO DE VEROSIMILITUD SOBRE SU MONTO AL CONSIDERARLO EXCESIVO, CUANDO SE HAYA

⁴⁰ Jurisprudencia 2a. /J. 27/98, de rubro: "SEGURO SOCIAL. LA CARGA DE LA PRUEBA DE LAS COTIZACIONES DE LOS TRABAJADORES QUE SIRVEN DE BASE SALARIAL PARA DETERMINAR LA CUANTIFICACIÓN DE LAS PENSIONES QUE PREVÉ LA LEY RELATIVA, CORRESPONDE AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, mayo de 1998, página 524, Novena Época, registro digital: 196394.



TENIDO POR CIERTO EL HECHO RELATIVO, ANTE LA FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR PARTE DEL PATRÓN.⁴¹

152. Sin que sea óbice a su aplicación que en ese criterio se haga referencia a la obligación de analizar la verosimilitud del salario ordinario indicado por la persona trabajadora, aun cuando la parte patronal no dé contestación a la demanda laboral, pues lo que aquí se recoge es su argumento total en cuanto a la verosimilitud de los hechos en que se funda la reclamación, que resulta excesivo por lo que se refiere a las semanas de cotización.

Límite de los diez salarios mínimos

153. De manera preliminar se realizan diversas precisiones relacionadas con el sistema de pensiones conforme a las leyes del seguro social derogada y vigente; en segundo término, se analizará el régimen transitorio de pensiones.

- Régimen anterior. Esquema de pensiones establecido en la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres (derogada).

154. El doce de marzo de mil novecientos setenta y tres se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social que estuvo vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, la cual preveía un sistema

⁴¹ De texto siguiente: "De los artículos 784, fracción XII, 804, fracción II, 873 y 879 de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta el 30 de noviembre de 2012, se sigue que, ante la incomparecencia del patrón demandado a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, a pesar de tener conocimiento de las consecuencias que de ello derivan, se tendrá por cierto el hecho relativo al monto del salario que adujo percibir en su demanda el trabajador actor. No obstante ello, en atención a lo previsto en el artículo 841 del ordenamiento aludido, acorde con el cual, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben dictar los laudos que conforme a derecho procedan a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando en conciencia los hechos sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos con relación a las pruebas aportadas por las partes, expresando los motivos y fundamentos legales en que se apoyen, siendo claros, precisos y congruentes con la demanda y la contestación, así como con las demás pretensiones deducidas en juicio, se llega a la conclusión de que las autoridades jurisdiccionales laborales están facultadas para realizar el juicio de verosimilitud cuando el salario indicado por el trabajador en su demanda, de acuerdo con la categoría que ocupaba, resulte excesivo, no obstante que se haya tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1363, registro digital: 2011445.



de pensiones que se denomina de reparto universal, el que se caracteriza porque la población activa (personas que trabajan) son quienes financian los beneficios y pago de las pensiones de la población pasiva o pensionados.

155. Las jubilaciones conforme al sistema de pensiones previsto en dicha normativa eran administradas y pagadas por el Gobierno Federal, de ahí que los fondos eran entregados a éste, es decir, dicho sistema de seguridad social estaba basado en el principio de solidaridad en el que todas las aportaciones de los sectores involucrados (patrón, trabajador y Gobierno Federal) iban a un fondo común, del que luego se extraían para cubrir el otorgamiento de las prestaciones en especie y en dinero que establecía la ley de la materia, entre ellas, las derivadas del sistema pensionario, esto es, cuando los asegurados o sus beneficiarios se ubicaban en las hipótesis correspondientes para obtener la pensión.

156. Un aspecto que hay que destacar del régimen anterior es el relativo a que en el artículo 33⁴² de la Ley del Seguro Social anterior, el legislador estableció dos topes salariales.

a) En el primer párrafo establece un tope equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general vigente para el entonces Distrito Federal para los ramos de retiro, enfermedad general y maternidad; y,

b) En el segundo párrafo indica como límite superior del salario base de cotización para los seguros de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, el equivalente a diez veces el salario mínimo general vigente para el entonces Distrito Federal.

157. A este régimen pensionario (de mil novecientos setenta y tres) le es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 85/2010, emitida por esta Segunda Sala de la

⁴² Artículo 33. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva, salvo lo dispuesto en la fracción III del artículo 35.

"Tratándose de seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, el límite superior será el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal."



Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN, BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES POR INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, TIENE COMO LÍMITE SUPERIOR EL EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, ACORDE CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997."

158. Lo anterior, en razón de que si el otorgamiento de la pensión está sustentado en el régimen anterior previsto en la Ley del Seguro Social derogada, es indudable que lo relativo a la pensión aludida se deba regir con base en la ley que norma el referido sistema pensionario; consecuentemente, pese a la derogación de la anterior Ley del Seguro Social (de mil novecientos setenta y tres); ésta, no deja de tener efectos jurídicos para los retirados durante su vigencia y para aquellos asegurados que al pensionarse eligieron el esquema establecido en la citada ley, dado que esas pensiones deben otorgarse bajo los parámetros fijados en las disposiciones de dicho cuerpo legal.

- Régimen nuevo. Esquema de pensiones establecido en la Ley del Seguro Social de mil novecientos noventa y siete (vigente).

159. El veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Seguro Social que derogó la ley anterior (de mil novecientos setenta y tres). Esta nueva ley, inicia su vigencia hasta el uno de julio de mil novecientos noventa y siete, en la que se contempla un profundo cambio en el sistema de pensiones, la cual prevé un régimen que se denomina de cuentas individuales.

160. Lo anterior implica que la pensión que es otorgada conforme a la ley vigente, corre a cargo de una aseguradora o de la Administradora de Fondos para el Retiro, con los fondos acumulados en la cuenta individual del trabajador y será éste quien decida su monto, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, pudiendo recibir el excedente en una sola exhibición,



conforme a lo previsto en los artículos 157 y 164 de la Ley del Seguro Social vigente.

161. Un aspecto que hay que destacar de este régimen pensionario, es el relativo a que en el artículo 28,⁴³ de la nueva Ley del Seguro Social, se establece como límite superior del salario base de cotización el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el entonces Distrito Federal; empero, dicho límite no entró en vigor de inmediato, puesto que el artículo vigésimo quinto transitorio⁴⁴ dispuso que fuera gradual, empezando en quince salarios mínimos en mil novecientos noventa y siete, el cual aumentó un salario mínimo por cada año subsecuente hasta llegar a veinticinco salarios mínimos en dos mil siete.

162. En otras palabras, a partir del uno de julio de mil novecientos noventa y siete está en vigor la nueva Ley del Seguro Social, en cuyo artículo 28, se establece como límite superior del salario base de cotización el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo que rija en el entonces Distrito Federal, de manera general para todos los ramos de aseguramiento; cuestión diversa a la regulada en la anterior Ley del Seguro Social (mil novecientos setenta y tres), en la que se previó que el salario promedio base para cuantificar las pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, no podía rebasar el tope de diez veces el salario mínimo vigente para la actual Ciudad de México.

163. De esta forma, esta Segunda Sala⁴⁵ determinó que, para los asegurados del nuevo régimen tutelado en la Ley del Seguro Social vigente a partir de

⁴³ "Artículo 28. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva."

⁴⁴ "Vigésimo quinto. El artículo 28 de esta ley entrará en vigor el 1 de enero del año 2007, en lo relativo al seguro de invalidez y vida, así como en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez. Los demás ramos de aseguramiento tendrán como límite superior desde el inicio de la vigencia de esta ley el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal."

⁴⁵ "PENSIÓN DE VEJEZ. EL TOPE MÁXIMO DE DIEZ VECES EL SALARIO MÍNIMO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 33 DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973, NO RIGE PARA LOS ASEGURADOS DEL NUEVO RÉGIMEN TUTELADO EN LA LEY VIGENTE DE 1997." [Tesis 2a. LXXIV/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 73, Tomo I, diciembre de 2019, página 566, registro digital: 2021242].



mil novecientos noventa y siete, no es aplicable el tope máximo de diez veces el salario mínimo previsto en el artículo 33 de la ley derogada, puesto que dicho límite sólo se aplica al esquema de pensiones regulado con base en la ley de mil novecientos setenta y tres.

- Régimen transitorio.

164. En virtud de que, a partir del uno de julio de mil novecientos noventa y siete, el legislador aprobó la nueva Ley del Seguro Social (en la que previó un cambio sustancial en los sistemas pensionarios), que por incluir a asegurados que se encontraban inscritos al régimen obligatorio al amparo de la ley anterior, requirió que en las normas de tránsito se establecieran sus derechos especialmente los relacionados con el sistema de pensiones.

165. En efecto, la nueva Ley del Seguro Social estableció un sistema transitorio⁴⁶ destinado a las personas que ya se encontraban afiliadas al Instituto

⁴⁶ "Tercero. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, así como sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en términos de la ley que se deroga, los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, podrán optar por acogerse al beneficio de dicha ley o al esquema de pensiones establecido en el presente ordenamiento."

"Cuarto. Para el caso de los trabajadores que hayan cotizado en términos de la Ley del Seguro Social que se deroga, y que llegaren a pensionarse durante la vigencia de la presente ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social, estará obligado, a solicitud de cada trabajador, a calcular estimativamente el importe de su pensión para cada uno de los regímenes, a efecto de que éste pueda decidir lo que a sus intereses convenga."

"Undécimo. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, al momento de cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo que, para el disfrute de las pensiones de vejez, cesantía en edad avanzada o riesgos de trabajo, se encontraban previstos por la Ley del Seguro Social que se deroga, podrán optar por acogerse a los beneficios por ella contemplados o a los que establece la presente ley."

"Duodécimo. Estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se encuentren en curso de pago, así como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la ley que se deroga."

"Décimo tercero. Por cuanto hace a los fondos de los trabajadores acumulados en las subcuentas de retiro se estará a lo siguiente:

"a) Los sujetos que se encuentren en conservación de derechos y que se pensionen bajo el régimen de la ley anterior, recibirán además de la pensión que corresponda, sus fondos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro en una sola exhibición.



Mexicano del Seguro Social para proporcionarles básicamente dos modalidades de pensión:

a) Una bajo el amparo de la ley derogada (1973); y,

b) Otra, conforme a las normas vigentes (ley de 1997) al momento en que deba otorgarse la pensión por alguno de los motivos previstos en la ley.

166. De esta manera, en el sistema transitorio se estableció que en el caso de los asegurados inscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ley del Seguro Social (de mil novecientos noventa y siete), al momento de cumplirse, en términos de la ley derogada (de mil novecientos setenta y tres), los supuestos legales para el disfrute de la pensión, podrán optar por acogerse al beneficio de cualquiera de los mencionados ordenamientos, por lo que el trabajador que opte por jubilarse por el anterior sistema, recibirá su pensión en términos de la ley vigente en mil novecientos setenta y tres.

167. Debe hacerse hincapié que aun cuando la anterior ley de 1973 fue derogada, no deja de tener efectos jurídicos para los asegurados que al pensionarse eligieron el régimen de aquella, siendo que tal pensión debe otorgarse precisamente bajo los parámetros de la citada legislación.

168. De esta forma, la Segunda Sala⁴⁷ ha considerado que los asegurados que se ubican en el régimen transitorio y que se acogieron al esquema de pensiones de la derogada Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de

"b) Los sujetos que lleguen a la edad de pensionarse por cesantía en edad avanzada y vejez bajo la vigencia de esta ley pero que opten por lo (sic) beneficios de pensiones regulados por la ley anterior, recibirán la pensión indicada bajo los supuestos de la ley que se deroga y además los fondos que se hubieran acumulado en su subcuenta de seguro de retiro. Los acumulados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez serán entregados por las Administradoras de Fondos para el Retiro al Gobierno Federal."

⁴⁷ "RÉGIMEN TRANSITORIO DEL SISTEMA DE PENSIONES ENTRE LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA DE 1973 Y VIGENTE. EL LÍMITE SUPERIOR QUE SE DEBE APLICAR AL SALARIO PROMEDIO DE LAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN QUE SIRVE DE BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES DE LOS ASEGURADOS DEL RÉGIMEN TRANSITORIO, QUE OPTARON POR EL ESQUEMA PENSIONARIO DE LA DEROGADA LEY DE 1973." [Tesis 2a./J. 164/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, Tomo I, enero de 2020, página 1022, registro digital: 2021504].



mil novecientos noventa y siete, resulta aplicable el tope máximo de diez veces el salario mínimo previsto en el artículo 33, segundo párrafo, del citado cuerpo normativo, así como en la jurisprudencia 2a./J. 85/2010,⁴⁸ de esta Segunda Sala, pues al acogerse a los beneficios para la concesión de una pensión prevista en la ley derogada, deben regirse por las disposiciones de esa normativa.

169. En consecuencia, si los asegurados optan por acogerse a los beneficios de pensionarse bajo el régimen de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, aunque hayan seguido cotizando bajo el régimen de la nueva ley de mil novecientos noventa y siete, y la pensión se otorgue con posterioridad a la entrada en vigor de la actual Ley del Seguro Social, se les deben aplicar para el otorgamiento de la pensión, las reglas contenidas en la Ley del Seguro Social derogada, dentro de las que se encuentra lo previsto en el artículo 33 de dicho cuerpo legal, relativo al tope salarial.

170. Por otra parte, es factible puntualizar que el tope salarial de diez veces el salario mínimo, previsto en el segundo párrafo del artículo 33 de la Ley del Seguro Social derogada, no rige para los asegurados del nuevo régimen o que se hayan decidido por el actual esquema pensionario, puesto que éstos se deben regular con la normatividad vigente, al ser la que rige el nuevo sistema pensionario.

171. En sentido contrario, lo dispuesto en el numeral 28 de la nueva Ley del Seguro Social (tope salarial de veinticinco salarios mínimos), no es aplicable para los asegurados que optaron por acogerse al beneficio de pensionarse bajo el esquema de la ley derogada, aunque hayan seguido cotizando bajo el régimen de mil novecientos noventa y siete y la pensión se otorgue con posterioridad a la entrada en vigor de la ley vigente, dado que en términos del artículo tercero transitorio de la legislación citada en último lugar, tales asegurados pueden elegir el sistema de pensiones que más les convenga.

⁴⁸ De rubro: "SEGURO SOCIAL. EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS DE COTIZACIÓN, BASE PARA CUANTIFICAR LAS PENSIONES POR INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, TIENE COMO LÍMITE SUPERIOR EL EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, ACORDE CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, julio de 2010, página 311, registro digital: 164218.



172. Además, el régimen pensionario derivado de la ley derogada de mil novecientos setenta y tres no debe mezclarse con el de la ley vigente, en virtud de que el financiamiento del régimen de pensión anterior y el nuevo, son distintos, motivo por el cual a cada uno se le debe aplicar la normativa correspondiente a su esquema pensionario.

173. En ese contexto, si un trabajador se inscribió con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley del Seguro Social de mil novecientos noventa y siete, pero cotizó bajo la vigencia de la nueva normativa; además, en ese periodo se actualizaron los supuestos legales para el otorgamiento de la pensión, y se acogió a los beneficios para la concesión de la pensión por vejez previstos en la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, le es aplicable el artículo 33 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, así como la jurisprudencia 2a./J. 85/2010, para determinar el límite superior que tiene el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización, base para cuantificar su pensión, a saber, de diez veces el salario mínimo general vigente en el entonces Distrito Federal, por consiguiente no se puede aplicar el tope de salarios mínimos previsto en los artículos 28 y vigésimo quinto transitorio, de la Ley del Seguro Social de mil novecientos noventa y siete, puesto que sólo rige para los asegurados que opten por pensionarse conforme al esquema establecido en la Ley del Seguro Social vigente.

174. Además, para aquellos casos en los que en una resolución primigenia de otorgamiento de pensión el IMSS por error cuantificó el monto de la pensión sin atender al tope máximo de diez veces el salario mínimo general que regía en la ahora Ciudad de México, previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social derogada, válidamente puede realizar un ajuste correspondiente, sin que ello implique la transgresión a derechos adquiridos ni al principio de irretroactividad. Lo anterior, en tanto que el monto que se fija como cuota pensionaria constituye una cantidad que se fija con base en los parámetros legales y está sujeta a controvertirse en caso de inconformidad.⁴⁹

⁴⁹ "PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. CUANDO SE RECLAMA LA CUANTIFICACIÓN DE SU MONTO DEBE TOMARSE EN CUENTA LA LIMITANTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, AUNQUE EN UNA RESOLUCIÓN PREVIA EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, POR ERROR, NO LA HAYA CONSIDERADO, SIN QUE ELLO IMPLIQUE



175. En el entendido de que el tope máximo en mención debe cuantificarse a razón de 10 veces la Unidad de Medida y Actualización, en términos de las consideraciones desarrolladas por esta Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 266/2022.⁵⁰

Hecho notorio

176. A mayor abundamiento, se destaca como hecho notorio la práctica reiterada en varios Estados que se respalda con las manifestaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el sentido de que son decenas de miles de juicios laborales en esta situación y quienes incurrir en estas conductas ilegales se sustentan en criterios jurisprudenciales generados con otra intención, obligando a replantearse los alcances de tales criterios, como se vio en párrafos precedentes.

177. En efecto, tal como se advierte del documento titulado "**Análisis de las demandas laborales de 'ajuste de pensión' y 'otorgamiento de pensión' contra el IMSS, radicadas principalmente en las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje números 17, 18, 19, 20 y 25 con residencia en Guadalupe, Nuevo León; Guadalajara, Jalisco; y Saltillo, Coahuila**",⁵¹ se desprende que al observar la estadística reportada por los sistemas digitales de expedientes laborales de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, se detectó que la mayoría de las demandas correspondían al rubro de prestaciones de seguridad social, específicamente relativas al "ajuste de pensión" y "otorgamiento de pensión"; asimismo, que la mayoría de las demandadas pertenecían a once despachos en específico que generan publicidad digital y física ofreciendo sus servicios a personas aseguradas y pensionadas, prometiendo aumentos considerables al monto de la pensión obtenida o por obtener.

TRANSGRESIÓN A DERECHOS ADQUIRIDOS NI AL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.". [Tesis 2a./J. 14/2021 (11a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 8, Tomo II, diciembre de 2021, página 1567, registro digital: 2023912].

⁵⁰ Sentencia recaída al amparo en revisión 266/2022, fallado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 8 de febrero de 2023, por mayoría de tres votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). La Ministra Loretta Ortiz Ahlf emitió su voto en contra.

⁵¹ El cual puede ser consultado en: <https://www.gob.mx/stps/documentos/analisis-demandas-de-ajuste-y-otorgamiento-de-pension>



178. Asimismo, se reporta que el número de demandas activas a nivel nacional, con corte a septiembre de dos mil veintidós, ascienden en total a 123,437 (ciento veintitrés mil cuatrocientos treinta y siete), las cuales se concentran en las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje números 17, 18, 19, 20 y 25 previamente señaladas.⁵²

179. Destacando que la prueba principal con la que se han obtenido laudos favorables y confirmados a través de los Tribunales Colegiados de Circuito es la prueba de inspección que debe ser practicada en el expediente físico de la persona asegurada y/o pensionada. También, se advierte que existe una excesiva discrepancia entre el salario aducido y las semanas laboradas, frente a las registradas en el IMSS y que se rigen por la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, la cual fue derogada en mil novecientos noventa y siete.

180. Tales circunstancias fueron las que motivaron la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción por parte del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, para conocer del presente asunto, al afirmar que existían "miles" de casos que se encontraban en la misma situación, reclamándose al IMSS salarios inverosímiles y miles de semanas cotizadas que no se acreditan más que con una presunción derivada de la omisión del instituto de exhibir la totalidad de los documentos materia de la inspección ocular y sin mayor sustento que la narrativa de los hechos; además de que nunca se llama a juicio a los patrones.

Vista al Ministerio Público

181. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 constitucional,⁵³ la administración de justicia a favor de las personas gobernadas debe impartirse

⁵² Respecto a los hechos, se reporta que las demandas referidas se caracterizan por narraciones extensas y detalladas donde exponen toda su vida laboral, en tanto definen cada uno de las personas empleadoras con las que trabajaron; su domicilio (en ocasiones); el puesto desempeñado en cada una de las empresas (usualmente puestos gerenciales en los últimos años para impactar el salario promedio); las actividades realizadas en su puesto de manera general; el periodo inicial y final de cada uno de los trabajos prestados, con la exactitud del día, mes y año; las semanas exactas que trabajaron y los salarios que obtuvieron; no ofrecen soporte probatorio alguno como avisos de inscripción, baja, modificación de salarios expedidos por el IMSS.

⁵³ "Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.



de manera pronta, completa e imparcial ya que ha de garantizarse la plena ejecución de las resoluciones de los tribunales con el propósito de no entorpecer la pronta solución de los juicios o la ejecución de las resoluciones, por lo que es inconcuso que debe garantizarse en todo momento e instancia que la administración de justicia se ajuste a esas notas fundamentales.

182. En ese sentido, los artículos 15, 121, 209, 237, fracción III y 271 de la Ley de Amparo,⁵⁴ facultan a los órganos jurisdiccionales de amparo para que, con independencia de la intervención del Ministerio Público Federal como parte

"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. ...

"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los Jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

"Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

"La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

"Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

⁵⁴ "Artículo 15. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

"En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.

"Una vez lograda la comparecencia, se requerirá al agraviado para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.



en los juicios de la materia, hagan del conocimiento de este último los hechos que podrían ser constitutivos de delitos.

"Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia del agraviado, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al procurador general de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.

"Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio, se tendrá por no interpuesta la demanda.

"Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el Juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona."

"Artículo 121. A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los servidores públicos tienen la obligación de expedir con toda oportunidad, las copias o documentos que aquéllos les hubieren solicitado. Si no lo hacen, la parte interesada una vez que acredite haber hecho la petición, solicitará al órgano jurisdiccional que requiera a los omisos y difiera la audiencia, lo que se acordará siempre que la solicitud se hubiere hecho cinco días hábiles antes del señalado para su celebración, sin contar el de la solicitud ni el señalado para la propia audiencia. El órgano jurisdiccional hará el requerimiento de que se le envíen directamente los documentos o copias dentro de un plazo que no exceda de diez días.

"Si a pesar del requerimiento no se le envían oportunamente los documentos o copias, el órgano jurisdiccional, a petición de parte, podrá diferir la audiencia hasta en tanto se envíen; hará uso de los medios de apremio y agotados éstos, si persiste el incumplimiento denunciará los hechos al Ministerio Público de la Federación.

"Si se trata de actuaciones concluidas, podrán pedirse originales a instancia de cualquiera de las partes."

"Artículo 209. Si como resultado del incidente se demuestra que la autoridad responsable no ha cumplido con la suspensión, que lo ha hecho de manera excesiva o defectuosa o que con notoria mala fe o negligencia inexcusable admitió fianza o contrafianza ilusoria o insuficiente, el órgano judicial, en su resolución, la requerirá para que en el término de veinticuatro horas cumpla con la suspensión, que rectifique los errores en que incurrió al cumplirla o, en su caso, que subsane las deficiencias relativas a las garantías, con el apercibimiento que de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito que, según el caso, establecen las fracciones III y IV del artículo 262 de esta ley."

"Artículo 237. Para hacer cumplir sus determinaciones, los órganos jurisdiccionales de amparo, bajo su criterio y responsabilidad, podrán hacer uso, indistintamente, de las siguientes medidas de apremio:

"I. Multa;

"II. Auxilio de la fuerza pública que deberán prestar las autoridades policíacas federales, estatales o municipales; y



183. Luego, el artículo 261 de la Ley de Amparo⁵⁵ tipifica delitos especiales en que pueden incurrir el quejoso, su abogado autorizado o ambos, así como el tercero interesado, su abogado o ambos.

184. La persona quejosa, abogada o tercera interesada.

185. Además, el artículo 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales,⁵⁶ establece la obligación ineludible de las autoridades en ejercicio de sus funciones públicas –y hasta de las partes que intervengan en el proceso– de

"III. Ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia; en caso contrario, levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal. Cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del procurador general de la República."

"Artículo 271. Cuando al concederse definitivamente al quejoso el amparo aparezca que el acto reclamado además de violar derechos humanos y garantías constituye delito, se pondrá el hecho en conocimiento del Ministerio Público que corresponda."

⁵⁵ "Artículo 261. Se impondrá una pena de dos a seis años de prisión y multa de treinta a trescientos días:

"I. Al quejoso, a su abogado autorizado o a ambos, si con el propósito de obtener una ventaja procesal indebida, en la demanda afirme hechos falsos u omita los que le consten en relación con el acto reclamado, siempre que no se reclamen actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales; y,

"II. Al quejoso o tercero interesado, a su abogado o a ambos, si en el juicio de amparo presenten testigos o documentos falsos."

⁵⁶ **Artículo 222.** Deber de denunciar.

"Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la policía.

"Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes.

"Cuando el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior, correspondan a la coadyuvancia con las autoridades responsables de la seguridad pública, además de cumplir con lo previsto en dicho párrafo, la intervención de los servidores públicos respectivos deberá limitarse a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes y, en su caso, adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.



denunciar y hacer del conocimiento de la representación social la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito.

186. En ese orden, si de las actuaciones dentro del juicio de amparo se advierte la realización de alguna de las conductas constitutivas de delito, esto es, que las personas promoventes en el juicio, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí o para otro, declaren falsamente ante una autoridad judicial o jurisdiccional o realicen cualquier otro acto o manifestación tendente a inducir al error, con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, se deberá dar vista al Ministerio Público Federal, para que actúe en consecuencia.

DECISIÓN:

187. Sentado lo anterior, procede analizar los conceptos de violación planteados por el quejoso.

188. En el caso que nos ocupa, se advierte que en su contestación de demanda el IMSS negó acción y derecho a la parte actora en relación con: I) la existencia del vínculo laboral con los diversos patrones precisados en el escrito inicial; II) en relación con la cantidad de semanas cotizadas; y III) el monto del salario diario promedio que adujo.

189. Para demostrar tal excepción, ofreció como prueba la hoja de certificación de derechos extraída de la información electrónica reportada por los patrones en el Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (SINDO), con la cual afirmó acreditaba que la actora únicamente contaba con cuatrocientas noventa (490) semanas de cotización reconocidas; un salario promedio en las últimas doscientas cincuenta semanas por un monto de \$56.69 (cincuenta y seis pesos 69/100 M.N.) y que la última fecha en que tuvo registro de cotización a su nombre se remontaba a mil novecientos noventa y tres, con conservación de derechos hasta el seis de junio de mil novecientos noventa y cinco.

"No estarán obligados a denunciar quienes al momento de la comisión del delito detenten el carácter de tutor, curador, pupilo, cónyuge, concubina o concubinario, conviviente del imputado, los parientes por consanguinidad o por afinidad en la línea recta ascendente o descendente hasta el cuarto grado y en la colateral por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive."



190. En respuesta a lo anterior, con la finalidad de controvertir dichos datos y demostrar que contaba con dos mil quinientas noventa y siete (2,597) semanas cotizadas, y con un salario promedio en las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización de \$1,025.60 (mil veinticinco pesos 60/100 M.N.), la parte actora ofreció la prueba de inspección y solicitó que la misma se practicara en su expediente personal en posesión del IMSS; prueba que fue admitida con el apercibimiento al instituto demandado de tener por presuntivamente ciertos los hechos al no exhibirlo, en términos del numeral 828 de la ley laboral.

191. Una vez desahogada dicha prueba, en el laudo dictado la autoridad responsable restó valor probatorio a la hoja de certificación de derechos ofrecida por el IMSS al razonar que al no haber exhibido de forma física los documentos que forman parte del expediente personal del accionante y sólo haber sido presentados de manera electrónica al exhibir la información del SINDO y/o del Catálogo de Avisos Originales (CAO), ello era insuficiente dado que de admitirse desnaturalizaría la prueba en comento y al no existir prueba en contrario, debía tenerse por cierto lo alegado por la accionante.

192. También determinó que, con fundamento en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, en la hoja de certificación de derechos se omitió asentar las semanas cotizadas con cada una de las personas empleadoras en tanto sólo se anotaron los días cotizados faltando al principio de transparencia; de igual forma, sostuvo que el certificado carecía de nombre y firma en el apartado que correspondía al responsable de la localización de los datos asentados y otras irregularidades que le restaban valor probatorio.

193. Ahora, el IMSS, al dar contestación a la demanda sostuvo que era improcedente, al no exhibir la accionante en juicio la resolución de negativa de pensión, como lo exige el numeral 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

194. La excepción opuesta por el instituto en su demanda es procedente, pues como se vio en párrafos precedentes esta Segunda Sala, en la jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.), de rubro: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LAS PRUEBAS RELACIONADAS CON LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y LOS HECHOS QUE LA SUSTENTAN DEBEN OFRECERSE Y EXHIBIRSE CON LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL



TRABAJO." y la diversa 2a./J. 52/2017 (10a.), de título: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CONSTITUYEN LOS HECHOS DE LA DEMANDA QUE PRESENTA EL ACTOR, EN LOS QUE DEBE FUNDAR SUS ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR ENDE, SI NO LOS CUMPLE, NO PUEDE CONFIGURARSE LA ACCIÓN RESPECTIVA.", sostuvo que la solicitud de negativa de pensión era un requisito de procedibilidad conforme al artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

195. Atento a ello, se concluye que, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 873, párrafo segundo y 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, la autoridad laboral debió prevenir a la actora para que subsanara la irregularidad en comento, es decir, exhibiera el documento que contuviera la resolución de negativa de pensión por vejez reclamada.

196. Empero, aunque resulta **fundado** el argumento referente a la omisión de la responsable de prevenir a la actora, lo que resultaría suficiente para ordenar la reposición del procedimiento; este argumento deviene **inoperante** atendiendo a los principios de mayor beneficio, acceso a la justicia, veracidad y realidad, que rigen el proceso del derecho del trabajo, atendiendo a la causa de pedir del instituto quejoso y privilegiando la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales, como lo dispone el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, se analizarán otros conceptos de violación planteados en la demanda de amparo.

197. Ahora, se aprecia que la Junta responsable razonó que la inspección ocular arrojó una presunción en favor de la parte actora ante la omisión del instituto de exhibir su expediente personal, misma que no fue desvirtuada con prueba alguna, en tanto que el certificado de derechos exhibido por el instituto carecía de valor probatorio por vicios propios, a saber, ante la falta de firma y nombre del "responsable de localización", imprecisiones en las semanas de cotización entre los años 1973 y 1997, entre otras.

198. Es **fundado** el concepto de violación expresado por el IMSS en torno a que son incorrectos dichos razonamientos.

199. Como afirmó el quejoso, la hoja de certificación de derechos tiene valor probatorio pleno para acreditar las semanas y el salario promedio de cotización,



salvo prueba en contrario. Sin que la presunción generada por la prueba de inspección respecto del expediente físico de la actora resulte suficiente para destruir su validez.

200. En efecto, para restar la eficacia probatoria de la hoja de certificación de derechos era necesario que la parte actora aportara una prueba directa, no una mera presunción, empero, únicamente ofreció copia simple de las bases para la integración del número de seguridad social; copia certificada de su acta de nacimiento y la inspección sobre su expediente personal, los que ofreció para desvirtuar el número de patrones, el salario y semanas cotizadas al régimen obligatorio; y toda vez que no fue exhibido dicho expediente físico, la autoridad le restó eficacia probatoria a la hoja de certificación de derechos.

201. El demandado por su parte ofreció la confesional e interrogatorio libre; el certificado de derechos; y la instrumental, presuncional legal y humana.

202. En vista de lo anterior, la actualización de la presunción derivada de la prueba de inspección y su valor probatorio se encuentran íntimamente relacionados con los hechos que se pretendían acreditar, así como con los datos asentados por la persona fedataria en torno a la materia para la cual fue ofrecida, de tal modo que el alcance de aquélla dependerá del conjunto de pruebas aportadas y permitidas por la ley, pues en el caso de los procedimientos especiales de seguridad social en los que se demande el otorgamiento o modificación de la pensión por vejez y/o cesantía en edad avanzada, **en el cual se presenten altas discrepancias entre las semanas cotizadas y el salario diario promedio registrados por el IMSS y el aducido por el accionante, no resulta suficiente la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales se haya ofrecido la prueba de inspección.**

203. Lo anterior, porque la circunstancia de no haber exhibido los documentos físicos solicitados al desahogar la prueba de inspección no puede dar lugar a tener por ciertos los hechos que la parte quejosa pretendía demostrar, pues de la diligencia de inspección no se aprecia que el IMSS hubiese sido omiso en exhibir el expediente de la actora, sino que, por el contrario, puso a la vista del fedatario público el expediente electrónico de la quejosa adherente del que únicamente constató que: "... *el primer movimiento afiliatorio con fecha 27/02/1980 con diversos periodos de altas y bajas hasta la fecha 04/02/1993,*



como se desprende de las pantallas de la función F7, de los que no se aprecia ningún nombre patronal alguno ..."

204. Es decir, del desahogo de la referida prueba de inspección no se advierte ninguno de los hechos que la actora pretendía demostrar, relativos a diversos periodos de cotización que señaló, generó desde mil novecientos setenta, ni tampoco los patrones que la dieron de alta, razón por la cual tampoco era conducente que la autoridad responsable tuviera por ciertos los extremos que se pretendían acreditar con el mencionado medio de convicción.

205. Sin que obste a lo anterior la circunstancia de que la asegurada señaló que el desahogo de la prueba de inspección debía llevarse a cabo en relación con los documentos relativos a diversos movimientos afiliatorios y que en la diligencia de desahogo el instituto únicamente puso a la vista del actuario la información de la quejosa registrada en el sistema informático SINDO, pues la obligación de exhibir la información solicitada para el desahogo de la prueba no puede traducirse en la indebida exigencia de exhibir documentos relativos a relaciones laborales no reconocidas ante dicho ente asegurador o un salario de cotización distinto del que tiene registrado.

206. Además, no pueden pasarse por alto las particularidades que presentan dichos casos, como se plasmó anteriormente, es decir, el carácter de ente asegurador con que interviene el IMSS, que la información relativa a las altas, bajas, modificaciones de salarios y semanas de cotización deriva de la información que la parte patronal o sujetos obligados proporcionan al instituto; que dada la fecha de ingreso de la actora el instituto ya no cuenta con documentación física; y el valor probatorio con que cuenta la hoja de certificación de derechos, la cual tiene plena validez frente a terceros y diversas autoridades.

207. Asimismo, se ha afirmado que el Sistema Integral de Derechos y Obligaciones "SINDO" del Instituto Mexicano del Seguro Social, es una base de datos sobre la cual es permisible ofrecer y desahogar la prueba de inspección, acorde a lo previsto en el numeral 776, fracciones V y VIII, de la ley en comento, y su valoración, en cada caso concreto, **queda al prudente arbitrio de la autoridad jurisdiccional**, la que para ello debe examinar todo el material probatorio aportado al juicio con sujeción a las **reglas de la lógica, de la razón** y de las demás dispuestas por los artículos relativos de la Ley Federal del Trabajo.



208. En este sentido, el valor probatorio de estos documentos deriva siempre de su conexión con otros medios de convicción aportados por las partes, en particular aquellos que por sus cualidades prueben de mejor manera los hechos debatidos o, en caso de objeción, cualquier otro aportado por las partes para desvirtuar las objeciones y, en su caso, los datos asentados en la prueba de inspección atendiendo al resultado objetivo de su contenido.

209. Consecuentemente, cabe concluir que la prueba de inspección que verse sobre la pantalla del SINDO, que se alimenta con la información administrativa y estadística de que el instituto de seguridad social recibe de los sujetos obligados a registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, el comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario o cualquier otra circunstancia que modifique los datos proporcionados al instituto, merece valoración, aunque cada caso concreto queda al prudente arbitrio de la autoridad jurisdiccional, la que deberá examinar su contenido, relacionado con el demás material probatorio aportado al juicio con sujeción a las reglas de la lógica, de la razón y de las demás dispuestas por los artículos relativos de la Ley Federal del Trabajo.

210. Entonces, contrario a lo que se determinó en el laudo, el instituto demandado sí demostró las semanas y el salario promedio de cotización de la actora. Sin que tal determinación cambie por las consideraciones que sostuvo la Junta en el laudo, en el sentido de que *"el certificado de derechos es contradictorio y confuso con la información que del mismo se desprende, ya que menciona que la parte actora cotizó un total de 490 (cuatrocientas noventa) semanas y posteriormente establece lo siguiente: 'Ley 1973 semanas reconocidas al.', luego señala: 'Ley 1997 semanas reconocidas'; y en los apartados correspondientes a semanas reconocidas en la ley 1973 y ley 1997, no le reconoce semana alguna"*.

211. Lo anterior, porque de acuerdo con los datos de afiliación contenidos en el propio certificado, se aprecia que la actora cotizó del veintisiete de febrero de mil novecientos ochenta y dos al cuatro de febrero de mil novecientos noventa y tres, lo que evidencia que la Ley del Seguro Social que aplica en su caso y a la luz de la cual se reconocen las semanas, es la de 1973, que estuvo vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, máxime que bajo esa ley la actora solicitó su pensión.

212. Por otro lado, contrario a lo que sostuvo la Junta, en el certificado sí se asentaron las semanas cotizadas por la actora, es decir, cuatrocientas noventa

47

N. S. S. 0470 50 0236 0
 NOMBRE: CALDERON ALVAREZ BLANCA ESTELA

FORMULA PARA DETERMINAR EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ULTIMAS 250 SEMANAS

SAL. REG	PERIODO	DIAS COT.	S. M. D. F.	V. S. M.	ART. 28 LSS	SAL DE COT.
\$ 129.11	01/01/1993 04/02/1993	35	\$ 14.27	10	\$ 142.70	\$ 129.11
\$ 129.11	16/04/1992 31/12/1992	260	\$ 13.30	10	\$ 133.00	\$ 129.11
\$ 64.77	11/11/1991 15/04/1992	157	\$ 13.30	10	\$ 133.00	\$ 64.77
\$ 64.77	01/07/1991 10/11/1991	133	\$ 11.90	10	\$ 119.00	\$ 64.77
\$ 53.16	01/02/1991 30/06/1991	150	\$ 11.90	10	\$ 119.00	\$ 53.16
\$ 41.45	16/11/1990 31/01/1991	77	\$ 11.90	10	\$ 119.00	\$ 41.45
\$ 41.45	01/07/1990 15/11/1990	138	\$ 10.08	10	\$ 100.80	\$ 41.45
\$ 36.00	04/12/1989 30/06/1990	209	\$ 10.08	10	\$ 100.80	\$ 36.00
\$ 36.00	01/07/1989 03/12/1989	156	\$ 9.16	10	\$ 91.60	\$ 36.00
\$ 32.09	01/01/1989 30/06/1989	181	\$ 8.64	10	\$ 86.40	\$ 32.09
\$ 32.09	16/11/1988 31/12/1988	46	\$ 8.00	10	\$ 80.00	\$ 32.09
\$ 25.96	26/06/1988 15/11/1988	143	\$ 8.00	10	\$ 80.00	\$ 25.96
\$ 20.76	01/05/1988 25/06/1988	56	\$ 8.00	10	\$ 80.00	\$ 20.76
\$ 17.37	22/04/1986 30/04/1986	9	\$ 8.00	10	\$ 80.00	\$ 17.37
SUMA:		1,750				\$ 99,212.10

SALARIO PROMEDIO: \$ 56.69

ATENTAMENTE
 "SEGURIDAD Y SOLIDARIDAD SOCIAL"

LIC. SUSANA GUADALUPE RAMOS PEREZ
 JEFE DEPTO AFILIACION Y VIGENCIA
 SUBDELEGACION LIBERTAD REFORMA

NNRR'sg

Con base en lo anterior, del certificado de derechos que quedó reproducido en su integridad, en la parte que aquí interesa, se advierte que la actora cotizó los siguientes días:

INICIO		FIN		SALARIO BASE DE COTIZACIÓN	DÍAS COTIZADOS
TIP. MOV	FECHA	TIP. MOV	FECHA		
8	27/02/1982	2	10/10/1985		1322
8	10/02/1986	2	27/09/1986		230
8	15/12/1987	2	02/10/1993		1879



215. Ahora bien, en términos del artículo 25 de la Ley del Seguro Social anterior a la vigente o 21⁵⁷ de la ley actual, las cotizaciones al seguro social se miden en semanas cotizadas que se obtienen dividiendo entre siete los días de cotización acumulados, si existiera un sobrante de días mayor a tres, éste se considerará como otra semana completa.

216. En ese sentido, la suma de esos días arroja el resultado de tres mil cuatrocientos treinta y uno (3,431), que divididos entre siete días de la semana, hacen un total de 490 –el sobrante no suma porque no es mayor a tres– esto es, las semanas que señaló el instituto en la contestación de demanda y que se reflejan en el certificado de derechos.

217. Las restantes consideraciones establecidas en el laudo tales como que el certificado de derechos no contiene el salario base de cotización; que la hoja indexada carece de los registros patronales que correspondan a los patrones registrados y que fue registrada con distintos salarios que no se desprenden de la hoja de certificación de derechos, carecen de valor probatorio, son desacertadas.

218. La postura que antecede se asume teniendo en cuenta lo que con relación al valor del certificado de derechos determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 13/2002, en la que sostuvo que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, fracción III, inciso d) y 150, fracción XVII, inciso d), del Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, se advertía que dentro de las facultades de la Dirección de Afiliación y Cobranza, así como del delegado, ambos del Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentra la consistente en certificar la vigencia de derechos de los asegurados, por lo que el certificado que al respecto expidan, es el documento oficial de control e información, utilizado para la determinación de las semanas que un derechohabiente ha cotizado, tanto

⁵⁷ "Artículo 21. (sic) Las semanas reconocidas para el otorgamiento de las prestaciones a que se refiere este título, se obtendrán dividiendo entre siete los días de cotización acumulados, hecha esta división, si existiera un sobrante de días mayor a tres, éste se considerará como otra semana completa, no tomándose en cuenta el exceso si el número de días fuera de tres o menor."



en el régimen obligatorio como en el voluntario, de conformidad con sus reglas específicas.

219. A efecto de establecer si la persona asegurada tiene o no derecho a percibir cualquiera de las prestaciones, tanto en especie como en dinero, que el instituto otorga acorde con su legislación y reglamentación particular, esta Sala concluyó que en congruencia con lo anterior, aun en los casos en que el citado documento sea aportado por el instituto en su carácter de demandado, constituía la prueba idónea para acreditar los extremos referidos, sin que fuera necesario que se exhiban los avisos de alta y baja del asegurado o el pago de las cuotas respectivas, ya que el documento en el que se asientan los datos correspondientes es precisamente la hoja de certificación de derechos.

220. Si para la validez de dicho documento fuera necesario acompañar los citados avisos o el pago señalado, ello implicaría desconocer todo valor a la certificación aludida en los juicios laborales en que el mencionado instituto sea parte, pues entonces no tendría razón de ser su exhibición; lo anterior, aunado a que dada la trascendencia fiscal que pudiera derivarse de tal información, sería difícil que los datos ahí registrados fueran alterados, lo que desde luego no impedía la posibilidad de que la persona trabajadora pudiera desvirtuarlos con prueba en contrario, en caso de estimar que aquéllos eran inciertos.

221. Tal criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia 2a./J. 39/2002, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADO COMO PRUEBA POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS."⁵⁸

222. Es decir, el certificado de derechos es el documento oficial de control e información utilizado para la determinación de las semanas que un derecho-

⁵⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, mayo de 2002, página 271, registro digital: 186847.



habiente ha cotizado ante el instituto, así como el salario que tiene registrado ante éste, tanto en el régimen obligatorio como en el voluntario, a efecto de establecer si tiene o no derecho a percibir cualquiera de las prestaciones, tanto en especie como en dinero.

223. Adicionalmente, aun cuando no se ha admitido con tal valor a la hoja indexada, ésta sí puede constituir un documento complementario, ya que su contenido refleja la información que conserva el instituto en relación con las modificaciones que sufrió el salario, de acuerdo con las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización, y que por la estructura del certificado no es posible que las variaciones se asienten en el mismo, para ello es necesaria la hoja indexada, máxime que para obtener el salario promedio de cotización se precisa de una operación aritmética difícil de desarrollar en el certificado.

224. En el caso, la hoja indexada sí corrobora lo asentado en el certificado de derechos y en la contestación de demanda en cuanto a que el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización fue de "\$56.69", como enseguida se desarrolla.

225. Previo al desglose de la operación, vale decir que la autoridad responsable desestimó la hoja indexada al razonar que carece de registro patronal, sin embargo, al ser complementaria del certificado de derechos, es fácil advertir que para el último patrón "Nva Textil Mfra del Sal" cotizó mil ochocientos setenta y nueve (1879) días, en tanto que para obtener el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas, únicamente se requieren mil setecientos cincuenta (1750) días; por tanto, es viable advertir que en la hoja indexada se tomó el último de los patrones registrado en la hoja de certificación de derechos, lo que además se corrobora con lo asentado respecto a la fecha de baja y el último salario registrado con ese patrón.

226. Dicho lo anterior, el cálculo del salario base de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización o mil setecientos cincuenta días, obtenido de la hoja indexada a la que remite el certificado de derechos en el espacio destinado a observaciones se representará para mejor comprensión, en el siguiente cuadro [columnas b y c] periodos de aseguramiento, [columna d] días transcurridos y [columna e] salario.



b	c	d	e
PERIODO DE ASEGURAMIENTO		DÍAS TRANSCURRIDOS EN EL PERIODO	SALARIO BASE DE COTIZACIÓN
FECHA DE ALTA	FECHA DE BAJA		
01/01/1993	04/02/1993	35	129.11
16/04/1992	31/12/1992	260	129.11
11/11/1991	15/04/1992	157	64.77
01/07/1991	10/11/1991	133	64.77
01/02/1991	30/06/1991	150	53.16
16/11/1990	31/01/1991	77	41.45
01/07/1990	15/11/1990	138	41.45
04/12/1989	30/06/1990	209	36.00
01/07/1989	03/12/1989	156	36.00
01/01/1989	30/06/1989	181	32.09
16/11/1988	31/12/1988	46	32.09
26/06/1988	15/11/1988	143	25.96
01/05/1988	25/06/1988	56	20.76
22/04/1988	30/04/1988	9	17.37

227. Ahora, del cuadro anterior se tomarán los días transcurridos por cada periodo de aseguramiento [columna d] multiplicados por el salario diario de cotización [columna e].

d	e	f
DÍAS CORRESPONDIENTES A LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS COTIZADAS	SALARIO BASE DE COTIZACIÓN	SUMA DE LOS SALARIOS POR PERIODOS DE ASEGURAMIENTO CORRESPONDIENTES A LAS ÚLTIMAS 250 SEMANAS COTIZADAS
35	X 129.11	\$ 4,518.85



260	X 129.11	\$ 33,568.60
157	X 64.77	\$ 10,168.89
133	X 64.77	\$ 8,614.41
150	X 53.16	\$ 7,974.00
77	X 41.45	\$ 3,191.65
138	X 41.45	\$ 5,720.10
209	X 36.00	\$ 7,524.00
156	X 36.00	\$ 5,616.00
181	X 32.09	\$ 5,808.29
46	X 32.09	\$ 1,476.14
143	X 25.96	\$ 3,712.28
56	X 20.76	\$ 1,162.56
9	X 17.37	\$ 156.33
Total 1,750 días o 250 semanas de cotización		Total \$99,212.10

228. Enseguida la suma total de los salarios \$99,212.10 [columna f] debe dividirse entre 1750 días o 250 semanas de cotización, para obtener el salario promedio, que se representa como sigue: $\$99,212.10/1750= \56.69

229. De lo anterior, se sigue que, con la hoja indexada complementaria del certificado de derechos, el instituto probó, como lo alega, la excepción de que el salario de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización era de \$59.69 (cincuenta y nueve pesos con sesenta y nueve centavos).

230. Con independencia de lo anterior, también es **fundado** el concepto de violación aducido por el instituto en el que refiere que **son inverosímiles las semanas y salario promedio de cotización.**

231. En efecto, resulta poco creíble que la parte actora hubiera cotizado las semanas y con el salario que asevera en su demanda, dado que no aportó probanza alguna que justificara su dicho y, sobre todo, que recordara con tal



precisión los nombres de sus personas empleadoras, los salarios que percibió a lo largo de su vida y las semanas de cotización en cada uno de los centros de trabajo, sin que para ello hubiera sustentado tal narrativa en algún medio probatorio y menos lo hubiera exhibido, pues constituye una máxima de la experiencia que la memoria humana tiene dificultades para recordar detalles específicos de hechos acontecidos tantos años atrás.

232. En el laudo, la Junta responsable restó valor probatorio al certificado de derechos, considerando que la información que contenía no era fidedigna debido a lo que calificó como inconsistente, además, porque a su criterio fue desvirtuado con la inspección ocular, al no exhibir el instituto los documentos materia de la inspección, tales como altas, bajas y modificaciones al salario, lo que se estima ilegal.

233. Como se vio en párrafos precedentes si bien la carga de la prueba para justificar las semanas cotizadas correspondía al Instituto Mexicano del Seguro Social, en términos del artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que esta regla no puede tener aplicación cuando la falta de cumplimiento de ese débito procesal conduce a resultados **absurdos, ilógicos o inverosímiles**, por no corresponder o ser excesivas las semanas de cotización, supuesto en el cual, tanto las autoridades laborales, como los tribunales de amparo, tienen la obligación de resolver los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas y formulismos con relación a las pruebas aportadas por las partes, expresando los motivos y fundamentos legales en que se apoyen, siendo claros, precisos y congruentes con la demanda y contestación, y demás pretensiones deducidas en juicio, conforme a lo dispuesto en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo.

234. Sirve de apoyo a lo aquí expuesto, la jurisprudencia 2a./J. 39/2016 (10a.), que se aplica por analogía, y se lee: "SALARIO. LA JUNTA PUEDE HACER UN JUICIO DE VEROSIMILITUD SOBRE SU MONTO AL CONSIDERARLO EXCESIVO, CUANDO SE HAYA TENIDO POR CIERTO EL HECHO RELATIVO, ANTE LA FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR PARTE DEL PATRÓN."⁵⁹

⁵⁹ De texto siguiente: "De los artículos 784, fracción XII, 804, fracción II, 873 y 879 de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta el 30 de noviembre de 2012, se sigue que ante la incomparecencia del patrón demandado a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, a pesar de tener conocimiento de las consecuencias que de ello derivan, se tendrá por



235. En el caso, de la demanda laboral se tiene que la parte actora manifestó que su vida laboral inició a partir del tres de enero de mil novecientos setenta y concluyó hasta el trece de noviembre de dos mil diecinueve, lapso en el que acumuló dos mil quinientas noventa y siete semanas, lo que equivale a cuarenta y nueve años laborados de manera ininterrumpida.

236. Para sustentar lo anterior manifestó que:

- El tres de enero de mil novecientos setenta inició a cotizar con la patronal Industrias Real S.A. de C.V. hasta el cinco de febrero de mil novecientos ochenta y seis; desempeñándose como ayudante general.

- El diez de febrero de mil novecientos ochenta y seis inició a cotizar con la patronal Aceros Corey, S.A. de C.V., hasta el diez de diciembre del año de mil novecientos ochenta y siete; desempeñándose también como ayudante general.

- El quince de diciembre de mil novecientos ochenta y siete inició a cotizar con la patronal denominada "Nva Textil Mfra del Sal", hasta el treinta y uno de enero del dos mil; desempeñándose como supervisora de prendas.

- El diez de febrero del dos mil inició a cotizar con la patronal denominada Fundidora Industrial S.A. de C.V. hasta el trece de noviembre de dos mil diecinueve; desempeñándose como encargada general.

237. De la narrativa anterior, se advierte que la actora afirmó haber alcanzado en su vida laboral dos mil quinientas noventa y siete semanas de cotización, en

cierto el hecho relativo al monto del salario que adujo percibir en su demanda el trabajador actor. No obstante ello, en atención a lo previsto en el artículo 841 del ordenamiento aludido, acorde con el cual, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben dictar los laudos que conforme a derecho procedan a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando en conciencia los hechos sin necesidad de sujetarse a reglas o formalismos con relación a las pruebas aportadas por las partes, expresando los motivos y fundamentos legales en que se apoyen, siendo claros, precisos y congruentes con la demanda y la contestación, así como con las demás pretensiones deducidas en juicio, se llega a la conclusión de que las autoridades jurisdiccionales laborales están facultadas para realizar el juicio de verosimilitud cuando el salario indicado por el trabajador en su demanda, de acuerdo con la categoría que ocupaba, resulte excesivo, no obstante que se haya tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1363, registro digital: 2011445.



otras palabras, cuarenta y nueve años de manera casi ininterrumpida, que las mismas no se generaron en un solo empleo, que durante ese tiempo trabajó para cuatro personas empleadoras diferentes, y durante ese periodo, según su dicho, dejó de laborar periodos de cinco y diez días, ya que un día concluía la relación laboral para un patrón y a los pocos días ya era empleada de otro, y todas las personas empleadoras cumplieron con su obligación de darla de alta desde el primer día.

238. Ahora bien, puesto que no existe ni una sola prueba directa que corrobore lo dicho por la actora en la demanda, sino que únicamente ofreció, en lo que resulta relevante, la inspección en documentos físicos de altas, bajas y modificaciones al salario, documentos que el instituto no estaba obligado a exhibir conforme a la ya citada jurisprudencia 2a./J. 39/2002, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL CERTIFICADO DE DERECHOS APORTADO COMO PRUEBA POR EL INSTITUTO RELATIVO, EN SU CARÁCTER DE DEMANDADO EN EL JUICIO LABORAL, TIENE PLENO VALOR PROBATORIO PARA ACREDITAR LOS DATOS QUE EN EL MISMO SE CONTIENEN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, POR LO QUE PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE SE ACOMPAÑEN LOS AVISOS DE ALTA Y BAJA RELATIVOS O EL PAGO DE LAS CUOTAS RESPECTIVAS.",⁶⁰ en el presente caso, la cantidad de semanas cotizadas por la actora se torna inverosímil.

239. Ciertamente resulta significativo que la actora fuera omisa en exhibir cualquier otra prueba directa, como una copia del alta patronal, al menos en los años en que el instituto así manejaba los registros, sin perder de vista que, no siendo el Instituto Mexicano del Seguro Social el patrón de la actora, no se le puede exigir que exhiba ningún documento que corresponda a sus relaciones laborales, de las que no llevó el control directo.

240. Además, el certificado de derechos insertado en páginas precedentes registra los patrones que la inscribieron y cotizaron.

⁶⁰ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, mayo de 2002, página 271, Novena Época, registro digital: 186847.



241. De ahí que **en apego a la verdad material deducida de la razón** se advierte que de las constancias de autos no existen elementos que permitan afirmar la verosimilitud del dicho de la actora en relación con las personas empleadoras aducidas, como de las semanas cotizadas manifestadas en su demanda.

242. De igual forma, resulta **fundado** el concepto de violación relativo a que la responsable no se pronunció en cuanto al **límite superior de diez salarios mínimos al monto de las pensiones** establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete.

243. En efecto, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 8/2016 (10a.), de rubro: "PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. AL RESOLVER LA JUNTA SOBRE EL AJUSTE EN LA CUANTIFICACIÓN DE SU PAGO, DEBE ATENDER EL LÍMITE SUPERIOR PREVISTO EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, SIN QUE REPRESENTE OBSTÁCULO ALGUNO QUE EL DEMANDADO NO SE HUBIERE EXCEPCIONADO EN ESE SENTIDO.", si bien el citado numeral establece como límite superior al salario base de cotización el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general vigente que rige en el Distrito Federal (actual Ciudad de México), ello con excepción de los seguros de invalidez, cesantía, vejez y muerte que tendrán como límite superior el correspondiente a diez veces el salario referido, por lo que el salario para tomar en cuenta es el promedio de las últimas 250 semanas de cotización, de suerte que al no estimarlo así, el laudo reclamado deviene ilegal.

244. Por tanto, es ilegal que la autoridad responsable condenara al pago de la pensión en favor de la actora con el tope de veinticinco salarios mínimos previstos en el artículo 28 de la Ley del Seguro Social vigente, bajo el argumento de que era una "trabajadora de transición", pues aun cuando las personas trabajadoras hubiesen sido inscritas al régimen obligatorio bajo el régimen de la ley abrogada, y continuaran cotizando conforme a la ley vigente, tendrían el derecho a adherirse a un régimen o al otro, pero resulta ilícito que la pensión se calcule en términos de aquella y, paralelamente, se le aplique el tope más "benéfico" que prevé la ley vigente.

245. En vista de las consideraciones hasta aquí expuestas, deviene innecesario analizar el argumento del quejoso relativo a la violación procesal atribuida



a la responsable en torno a que, al admitir la prueba de inspección no tomó en consideración la objeción que formuló, lo anterior puesto que no le generaría un mayor beneficio que el ya obtenido.

246. Expuesto lo anterior, esta Segunda Sala considera procedente **conceder el amparo** solicitado por la parte quejosa para los efectos que se expondrán más adelante.

247. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos. La Ministra Loretta Ortiz Ahlf emitió su voto en contra del párrafo 175.

V. ESTUDIO DEL AMPARO ADHESIVO

248. En vista de lo expuesto, devienen **infundados** los argumentos que plantea la parte actora en amparo adhesivo, mismos que se constriñen a fortalecer el laudo reclamado por las mismas razones que se han estimado incorrectas en el análisis de fondo, mismo que desvirtúa los argumentos planteados en la demanda adhesiva.

249. En efecto, la adherente alega que en todo momento la responsable llevó un debido proceso en términos de lo dispuesto en los artículos 899, 880, fracción II, 893, 895, fracción II, 899 C y 899 D de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta dos mil diecinueve; que el ofrecimiento y admisión de pruebas se realizó en términos de los preceptos 880, fracción II, y 895, fracción II, pues no existe obligación expresa en ley que determine que sólo en la demanda se pueden ofrecer pruebas cumpliendo con lo dispuesto en los artículos 778, 880, fracción II, y 895, fracción II, aunado a que nunca existió prevención alguna o requerimiento por la responsable por concepto de obscuridad o defecto alguno aun y cuando se trata de un procedimiento especial; que fue correcta la valoración que efectuó la responsable respecto de la presunción generada por la falta de exhibición del expediente personal del asegurado, por lo que se desvirtúa el valor de la hoja de certificación de derechos exhibido por su contraparte; que al instituto le correspondía la carga de la prueba respecto de las patronales con las que laboró la actora, las semanas cotizadas y el salario cotizado desde que obtuvo su número de seguridad social hasta que fue dada de baja de forma permanente; que



acreditó el salario con que cotizó en las últimas 250 semanas mediante la prueba de inspección, respetando el principio de proporcionalidad y equidad.

250. Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia P./J. 11/2015 (10a.), de rubro: "AMPARO ADHESIVO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ESTUDIAR TANTO LA PROCEDENCIA COMO LOS PRESUPUESTOS DE LA PRETENSIÓN, PARA DETERMINAR SI ES FACTIBLE SOBRESER EN ÉL, DEJARLO SIN MATERIA, NEGARLO O CONCEDERLO."

251. En vista de lo anterior, esta Segunda Sala considera procedente **negar el amparo adhesivo** solicitado por la quejosa adherente.

252. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos.

VI. EFECTOS DE LA CONCESIÓN

253. De conformidad con las consideraciones asentadas anteriormente, los efectos de la presente resolución consisten en que:

A) La Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado;

B) Emita un nuevo laudo atendiendo a los lineamientos de la presente ejecutoria en el que determine que la hoja de certificación de derechos exhibida por el instituto quejoso, acredita las semanas cotizadas y el salario de cotización de la actora, el cual no puede desvirtuarse por la sola presunción derivada de la falta de presentación del expediente personal materia de la prueba de inspección.

C) De estimar procedente el otorgamiento de la pensión, establezca que la misma debe sujetarse al límite superior de diez salarios mínimos previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete.

254. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos.



VII. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—La Justicia de la Unión **ampara** y **protege** al Instituto Mexicano del Seguro Social contra el laudo de veintiséis de agosto de dos mil veinte dictado en el expediente laboral 4427/2019 por la Junta Especial Número Dieciocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco, en los términos y por los motivos expresados en la presente ejecutoria.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la quejosa adherente Blanca Estela Calderón Álvarez.

TERCERO.—Comuníquese la presente resolución al Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que se **levante el aplazamiento** decretado en el Acuerdo General Plenario 6/2022.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de origen y, en su oportunidad, remítase este expediente al archivo.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Loreta Ortiz Ahlf emitió su voto en contra del párrafo 175.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 14/2021 (11a.), 2a./J. 164/2019 (10a.), 2a./J. 33/2019 (10a.), 2a./J. 32/2019 (10a.), 2a./J. 89/2018 (10a.), 2a./J. 48/2018 (10a.), 2a./J. 50/2018 (10a.), 2a./J. 58/2017 (10a.), 2a./J. 52/2017 (10a.), 2a./J. 39/2016 (10a.) y 2a./J. 30/2014 (10a.) y aislada 2a. LXXIV/2019 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas, de los viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas, 24 de enero de 2020 a



las 10:25 horas, 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas, 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas, 25 mayo de 2018 a las 10:30 horas, 18 de mayo de 2018 a las 10:23 horas, 9 junio de 2017 a las 10:15 horas, 19 de mayo de 2017 a las 10:24 horas, 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas, 2 de mayo de 2014 a las 12:05 horas y 6 de diciembre de 2019 a las 10:18 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), 2a./J. 8/2016 (10a.) y P./J. 11/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas, 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 31, Tomo II, junio de 2016, página 898; 27, Tomo I, febrero de 2016, página 913 y 18, Tomo I, mayo de 2015, página 31, con números de registro digital: 2011948, 2010989 y 2009170, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 134/2011 y 2a./J. 211/2009 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXIV, septiembre de 2011, página 1511, con número de registro digital: 160995 y XXX, diciembre de 2009, página 303, con número de registro digital: 165782, respectivamente.

La tesis aislada de rubro: "SEGURO SOCIAL, INSTITUTO MEXICANO DEL, CUANDO ACTÚA COMO AUTORIDAD Y CUANDO NO TIENE ESE CARÁCTER." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XCIII, página 1580, con número de registro digital: 371138.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

AMPARO DIRECTO EN MATERIA LABORAL. CUANDO DE LAS ACTUACIONES SE ADVIERTA LA REALIZACIÓN DE ALGUNA CONDUCTA CONSTITUTIVA DE DELITO, SE DEBERÁ DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL PARA QUE ACTÚE EN CONSECUENCIA.

Hechos: En un conflicto individual de seguridad social una persona reclamó el otorgamiento y pago de una pensión de vejez. El Instituto Mexicano del Seguro Social controvertió la acción de la actora, aduciendo que contaba con menos semanas de cotización y un salario inferior a los señalados en



la demanda. Para demostrar su excepción exhibió el certificado de derechos. La accionante lo objetó y ofreció la prueba de inspección. Puesto que en la diligencia respectiva el Instituto no exhibió las documentales requeridas, pero sí la información que aparece en su sistema informático, la autoridad laboral tuvo por presuntamente ciertos los hechos que la actora trató de probar y condenó en el laudo al otorgamiento en su favor de la pensión de vejez reclamada, así como sus incrementos, aguinaldo y ayuda asistencial, ante lo cual el Instituto promovió amparo directo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando de las actuaciones dentro del juicio de amparo se advierta la realización de alguna conducta constitutiva de delito, esto es, que las personas promoventes en el juicio, con el fin de obtener un beneficio para sí o para otro, declaren falsamente ante una autoridad jurisdiccional o realicen cualquier acto o manifestación tendiente a hacer incurrir en error, con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, se deberá dar vista al Ministerio Público Federal para que actúe en consecuencia.

Justificación: De conformidad con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las personas gobernadas se les debe garantizar la administración de justicia pronta, completa e imparcial. En ese sentido, los artículos 15, 121, 209, 237, fracción III, y 271 de la Ley de Amparo, facultan a los órganos jurisdiccionales de amparo para que, con independencia de la intervención del Ministerio Público Federal como parte en los juicios de la materia, hagan del conocimiento de este último los hechos que podrían ser constitutivos de delitos. Luego, el artículo 261 de la Ley de Amparo tipifica delitos especiales en que pueden incurrir la persona quejosa, abogada o tercera interesada. Además, el artículo 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece la obligación ineludible de las autoridades en ejercicio de sus funciones públicas –y hasta de las partes que intervengan en el proceso– de denunciar y hacer del conocimiento de la representación social la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito. En ese orden, si de las actuaciones dentro del juicio de amparo se advierte la realización de alguna conducta constitutiva de delito, esto es, que las personas promoventes en el juicio, con el fin de obtener un



beneficio indebido para sí o para otro, declaren falsamente ante una autoridad judicial o jurisdiccional o realicen cualquier otro acto o manifestación tendente a hacer incurrir en error, con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, se deberá dar vista al Ministerio Público Federal, para que actúe en consecuencia.

2a./J. 33/2023 (11a.)

Amparo directo 29/2022. Instituto Mexicano del Seguro Social. 15 de febrero de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Alma Ruby Villarreal Reyes.

Tesis de jurisprudencia 33/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 176/2009, SÓLO ES PROCEDENTE EN CASO DE QUE EL INSTITUTO SEA OMISO EN EXHIBIR CUALQUIER DOCUMENTO O INFORMACIÓN MATERIA DE LA PRUEBA DE INSPECCIÓN.

Hechos: En un conflicto individual de seguridad social una persona reclamó el otorgamiento y pago de una pensión de vejez. El Instituto Mexicano del Seguro Social controversió la acción de la actora, aduciendo que contaba con menos semanas de cotización y un salario inferior a los señalados en la demanda. Para demostrar su excepción exhibió el certificado de derechos. La accionante lo objetó y ofreció la prueba de inspección. Puesto que en la diligencia respectiva el Instituto no exhibió las documentales requeridas, pero sí la información que aparece en su sistema informático, la autoridad laboral tuvo por presuntamente ciertos los hechos que la actora trató de probar y condenó en el laudo al otorgamiento en su favor de la pensión de vejez reclamada, así como sus incrementos, aguinaldo y ayuda asistencial, ante lo cual el Instituto promovió amparo directo.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la jurisprudencia 2a./J. 176/2009, de rubro: "CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SI LOS HECHOS COMPRENDIDOS EN ÉSTE FORMAN PARTE DE LA LITIS Y LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE SE CONTROVIERTE EXPLÍCITA O IMPLÍCITAMENTE, SU VALOR PROBATORIO NO ES ABSOLUTO SINO SUSCEPTIBLE DE DESVIRTUARSE CON OTRA PRUEBA.", únicamente es aplicable a casos en los que el Instituto Mexicano del Seguro Social es omiso en exhibir cualquier documento o información materia de la inspección.

Justificación: El criterio jurisprudencial mencionado derivó de una contradicción de tesis en la que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron el supuesto de que en la diligencia de desahogo de la prueba de inspección, el Instituto Mexicano del Seguro Social omitió exhibir la información materia de ésta, destacando que en uno de los casos incluso exhibió documentación referente a un asegurado distinto. Por tanto, no es aplicable a los conflictos en materia de seguridad social en los que se reclama el otorgamiento o modificación de la pensión de cesantía en edad avanzada y/o vejez y se actualiza una discrepancia entre las semanas de cotización y/o el salario promedio diario aducidos por la accionante y los manifestados por el Instituto demandado y en el desahogo de la prueba de inspección ofrecida para desvirtuar el valor probatorio del certificado de derechos, el organismo asegurador únicamente exhibe la información que sí reconoce tener, tal como aparece en la base informática denominada Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (SINDO).

2a./J. 34/2023 (11a.)

Amparo directo 29/2022. Instituto Mexicano del Seguro Social. 15 de febrero de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Alma Ruby Villarreal Reyes.

Tesis de jurisprudencia 34/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.



Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 176/2009 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 425, con número de registro digital: 166016.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. PARA DAR CUMPLIMIENTO AL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA DEMANDA ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 899-C, FRACCIÓN VI, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, ES NECESARIO EXHIBIR LA RESOLUCIÓN DE OTORGAMIENTO O NEGATIVA DE PENSIÓN O, EN SU CASO, ACOMPAÑAR LA SOLICITUD DE PENSIÓN RESPECTIVA CUANDO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL NO OTORGUE UNA RESPUESTA EN EL PLAZO RAZONABLE DE TRES MESES.

Hechos: En un conflicto individual de seguridad social una persona reclamó el otorgamiento y pago de una pensión de vejez. Al dar contestación, el Instituto Mexicano del Seguro Social sostuvo que la acción era improcedente al no exhibir la accionante en juicio la resolución de negativa de pensión, como lo exige el numeral 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que si bien para la procedencia del juicio especial de seguridad social, la parte actora tiene la obligación de acompañar a la demanda la constancia relativa al otorgamiento o negativa de pensión por ser un requisito de procedibilidad, también lo es que puede presentarse la solicitud de pensión respectiva ante el Instituto, cuando éste no otorgue una respuesta en el plazo razonable de tres meses.

Justificación: En la jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.), de rubro: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LAS PRUEBAS RELACIONADAS CON LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y LOS HECHOS QUE LA SUSTENTAN DEBEN OFRECERSE Y EXHIBIRSE CON LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.",



esta Segunda Sala estableció que de conformidad con el artículo 899-C, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo, es obligación de la accionante exhibir con la demanda la constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión. Sin embargo, el cumplimiento del mencionado requisito queda sujeto a que el derechohabiente solicite el otorgamiento del beneficio pensionario y obtenga respuesta en un plazo razonable. Ahora bien, para determinar dicho plazo debe atenderse a la naturaleza administrativa del mencionado Instituto, por lo cual, de conformidad con lo previsto por el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se estima que dicha autoridad cuenta con el lapso máximo de tres meses para resolver sobre el otorgamiento o la negativa de la pensión solicitada, que deberá computarse a partir de que le sea presentada la solicitud respectiva, entendiéndose que en caso de exceder dicho plazo sin que sea emitida la resolución, se entenderá negado el otorgamiento del beneficio pensionario. Por tanto, en el supuesto de que la persona derechohabiente solicitante del beneficio pensionario no obtenga una respuesta en el lapso indicado, estará en posibilidad de iniciar el procedimiento especial de seguridad social, sin que sea necesario exhibir la resolución de negativa de pensión prevista en el mencionado precepto legal, lo cual deberá precisar en los hechos que detalle en su demanda, pero acompañando la solicitud respectiva en la que conste de manera fehaciente la fecha de su presentación, a efecto de que el órgano jurisdiccional esté en aptitud de valorar su admisión.

2a./J. 36/2023 (11a.)

Amparo directo 29/2022. Instituto Mexicano del Seguro Social. 15 de febrero de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Alma Ruby Villarreal Reyes.

Tesis de jurisprudencia 36/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima



Época, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1809, con número de registro digital: 2019409.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PRUEBA DE INSPECCIÓN OFRECIDA PARA DESVIRTUAR EL CERTIFICADO DE DERECHOS EXPEDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE AL DESAHOGARLA NO SE EXHIBAN LOS DOCUMENTOS FÍSICOS RELATIVOS, NO ACTUALIZA LA PRESUNCIÓN DE TENER POR CIERTOS LOS HECHOS ADUCIDOS POR LA PERSONA ASEGURADA, ESTABLECIDA EN LOS ARTÍCULOS 828 Y 899-D DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Hechos: En un conflicto individual de seguridad social una persona reclamó el otorgamiento y pago de una pensión de vejez. El Instituto Mexicano del Seguro Social controvirtió la acción de la actora, aduciendo que contaba con menos semanas de cotización y un salario inferior a los señalados en la demanda. Para demostrar su excepción exhibió el certificado de derechos. La accionante lo objetó y ofreció la prueba de inspección. Puesto que en la diligencia respectiva el Instituto no exhibió las documentales requeridas, pero sí la información que aparece en su sistema informático, la autoridad laboral tuvo por presuntamente ciertos los hechos que la actora trató de probar y condenó en el laudo al otorgamiento en su favor de la pensión de vejez reclamada, así como sus incrementos, aguinaldo y ayuda asistencial, ante lo cual el Instituto promovió amparo directo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en los casos en que existe discrepancia entre las semanas de cotización y/o el salario promedio aducidos por la accionante y el Instituto Mexicano del Seguro Social, y en el desahogo de la prueba de inspección se omite exhibir los documentos físicos de la información que el Instituto reconoce tener, no se actualiza la presunción de tener por ciertos los hechos alegados por el promovente, establecida en los artículos 828 y 899-D de la Ley Federal del Trabajo.

Justificación: En los procedimientos especiales de seguridad social en los que se demande el otorgamiento o modificación de la pensión por vejez



y/o cesantía en edad avanzada, y se presenten discrepancias entre las semanas de cotización y el salario promedio de cotización registrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social y el aducido por la parte accionante, la prueba de inspección puede ser ofrecida por la persona asegurada a efecto de acreditar la objeción al certificado de derechos exhibido por el Instituto. Sin embargo, atendiendo a las particularidades que presentan dichos casos, su ofrecimiento y desahogo debe realizarse en relación con documentos e información que obra en poder del Instituto. De esta manera, para considerar que se actualiza la presunción derivada de la prueba de inspección, no es suficiente que en el desahogo de aquélla, la persona fedataria haga constar que el Instituto omitió exhibir los documentos materia de ésta, pues no constituye un medio de convicción que deba valorarse aisladamente, sino que deberá atenderse a la totalidad de las pruebas, y no a la sola circunstancia de no haber exhibido los documentos físicos solicitados al desahogar dicha prueba, ya que en los supuestos fácticos destacados no pueden tenerse como presuntivamente ciertos los hechos que se pretende acreditar, pues el Instituto solamente tiene la carga de probar el salario promedio y las semanas de cotización, lo que no debe confundirse con aspectos ajenos a dicho débito, como es la indebida exigencia de probar relaciones laborales no reconocidas ante dicho ente asegurador o haber cotizado con un monto mayor al registrado por el Instituto, máxime que la Ley del Seguro Social lo faculta a conservar en el sistema computarizado denominado Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (SINDO) la información que puede ser consultada. De ahí que en los casos que se analizan, deberán tener valor probatorio las pruebas directas que se presenten por las partes, las cuales deben ser indubitables.

2a./J. 35/2023 (11a.)

Amparo directo 29/2022. Instituto Mexicano del Seguro Social. 15 de febrero de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Alma Ruby Villarreal Reyes.

Tesis de jurisprudencia 35/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LA CONSTANCIA DE OTORGAMIENTO O NEGATIVA DE PENSIÓN EXPEDIDA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL O, EN SU CASO, DE LA SOLICITUD DE PENSIÓN RESPECTIVA, TRAE COMO CONSECUENCIA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN.

AMPARO DIRECTO 34/2022. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. 17 DE MAYO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: LIZBETH BERENICE MONTEALEGRE RAMÍREZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

Una persona reclamó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento y pago de la pensión de vejez en términos de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, entre otras prestaciones.

El demandado negó el derecho a reclamar, lo anterior al afirmar que el promovente no cuenta con las semanas cotizadas ni el salario que alegó, para demostrar lo anterior exhibió el certificado de derechos proveniente de su Sistema Integral de Derechos y Obligaciones "Sindo"; el cual se objetó por el accionante, quien ofreció, entre otros medios de convicción, la inspección ocular respecto de su expediente personal.

En la diligencia de desahogo respectiva el instituto referido no exhibió las documentales requeridas, la Junta del conocimiento tuvo por presuntamente ciertos los hechos señalados por el actor y, en consecuencia, condenó a otorgar y pagar en favor de aquél la pensión por vejez reclamada, entre otros conceptos.

Inconforme con el laudo el Instituto Mexicano del Seguro Social promovió juicio de amparo directo y derivado de la solicitud formulada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerció facultad de atracción.



	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
	ANTECEDENTES Y TRÁMITE	Se narran los principales antecedentes del juicio de amparo directo.	1-14
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	14
II.	OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN	La demanda de amparo se presentó en tiempo y por parte legitimada.	14-15
III.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA	No se advierte la actualización de causas de improcedencia que impidan el estudio de fondo.	15-16
IV.	FIJACIÓN DE LA LITIS	Determinar el alcance de la presunción derivada de la prueba de inspección sobre el Sindo frente al valor probatorio de la hoja de certificación de derechos.	16
V.	ESTUDIO DE FONDO	Se detalla el marco conceptual y jurídico aplicable para el estudio del asunto y se analizan los conceptos de violación.	16-41
VI.	EFFECTOS DE LA CONCESIÓN	Se detallan los efectos de la concesión de amparo.	41-42
VII.	DECISIÓN	ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege al Instituto Mexicano del Seguro Social contra el laudo dictado el tres de diciembre de dos mil veintiuno en el expediente laboral 3952/2020 por la Junta Especial Número Dieciocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco, en los términos y por los motivos expresados en la presente ejecutoria.	42

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



SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo 34/2022 promovido por el Instituto Mexicano del Seguro Social contra el laudo dictado el tres de diciembre de dos mil veintiuno en el expediente laboral 3952/2020, por la Junta Especial Número Dieciocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Juicio laboral.** Pedro Enrique García Zúñiga presentó demanda laboral contra el Instituto Mexicano del Seguro Social¹ de quien reclamó, entre otras prestaciones, el otorgamiento y pago de una pensión por vejez, así como los incrementos correspondientes, tomando en consideración un total de 2,974 –dos mil novecientas setenta y cuatro– semanas cotizadas y un salario promedio en las últimas doscientas cincuenta semanas de \$***** M.N. (***** moneda nacional), lo anterior, con base en la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres.

2. **Hechos.** Como sustento fáctico de la pretensión el actor indicó haber laborado desde enero de mil novecientos sesenta y tres hasta diciembre de dos mil diecinueve.

3. Sobre el particular afirmó que laboró para siete personas empleadoras respecto de las cuales precisó su domicilio, periodos trabajados y salario percibido, a saber:²

Empleador	Periodo	Semanas cotizadas	Salario
Empaques de Cartón United, Sociedad Anónima	Enero de mil novecientos sesenta y tres a febrero de mil novecientos sesenta y seis .	Tres años, dos meses y dos días, equivalentes a 165 semanas.	\$***** "viejos pesos" diarios.

¹ El veintinueve de octubre de dos mil veinte.

² Los datos se asientan conforme a lo narrado por el actor en su demanda.



Delat, Sociedad Anónima	Marzo de mil novecientos sesenta y seis a enero de mil novecientos setenta y dos .	Cinco años, once meses, equivalentes a 309 semanas.	\$***** "viejos pesos" diarios.
General Foods de México, Sociedad Anónima	Febrero de mil novecientos setenta y dos a marzo de mil novecientos ochenta y seis .	Catorce años, dos meses, equivalentes a 739 semanas.	\$***** "viejos pesos" diarios, de febrero de 1992 (sic) a septiembre de 1980. \$***** "viejos pesos" diarios, posteriormente.
Compañía Hulera Euzkadi, Sociedad Anónima	Abril de mil novecientos ochenta y seis a diciembre de dos mil uno .	Quince años, nueve meses, equivalentes a 822 .	\$***** de abril de mil novecientos ochenta y seis a mayo de mil novecientos noventa y tres. \$*****, pesos diarios con posterioridad.
Jaltex, Sociedad Anónima de Capital Variable	Enero de dos mil dos a abril de dos mil catorce .	Doce años cuatro meses, equivalentes a 939 semanas.	\$***** pesos diarios de enero de dos mil dos a octubre de dos mil nueve. \$*****, pesos diarios después de esa fecha.
Maderas y Herrajes Imperio, Sociedad Anónima de Capital Variable	Mayo de dos mil catorce a febrero de dos mil diecisiete .	Dos años, diez meses y dos días, equivalentes a 148 semanas.	\$***** pesos diarios.
Mónica Erika Zambrano	Marzo de dos mil diecisiete a diciembre de dos mil diecinueve .	Dos años, nueve meses y treinta días, equivalentes a 148 semanas.	\$***** pesos diarios.



4. **Pruebas del actor.** El actor ofreció y exhibió las pruebas siguientes:³

I) Acta de nacimiento.

II) Clave Única de Registro de Población.

III) Copia al carbón del "aviso de inscripción de trabajador" –hoja rosa– expedida por el instituto demandado.

IV) Cuatro recibos de nómina.

V) Impresión de pantalla del documento "Precalificación Infonavit".

VI) Copia de las bases para integración de números de seguridad social.

VII) Inspección ocular.

VIII) Confesionales tácita y expresa.

IX) Instrumental de actuaciones.

X) Presuncional legal y humana.

XI) Estado de cuenta emitido por AFORE SURA.⁴

5. Del asunto correspondió conocer a la Junta Especial Número Dieciocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco, la que admitió a trámite el expediente **3952/2020**,⁵ señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, prueba y resolución; asimismo, se ordenó emplazar al demandado.

³ Respecto de las cuales se formuló aclaración y adición en audiencia de diecinueve de abril de dos mil veintiuno –año correcto–.

⁴ Esta última la ofreció en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución de diecinueve de abril de dos mil veinte.

⁵ Por auto de cuatro de marzo de dos mil veintiuno.



6. **Contestación.** El Instituto Mexicano del Seguro Social formuló su contestación de demanda en la que negó el derecho del actor para obtener sus pretensiones.

7. En esencia alegó que el accionante **no solicitó directamente al demandado el otorgamiento y pago de la pensión referida**, además de que **el número de semanas, relaciones laborales y salario del promovente en realidad es menor** al que indicó el actor en su escrito inicial, al efecto puntualizó que sólo cuenta con **trescientas diez** –310– semanas cotizadas.

8. Además, el demandado ofreció como pruebas las siguientes:

I) Confesional e interrogatorio libre.

II) Hoja de certificación de derechos.

III) Instrumental de actuaciones.

IV) Presuncional legal y humana.

9. **Objeción de pruebas.** En la parte que interesa de la etapa de pruebas y resolución de la audiencia de ley, el demandado objetó la idoneidad de todos los medios de convicción ofrecidos por su contrario; además, objetó puntualmente los medios de prueba siguientes:

- La copia de las bases para integración de números de seguridad social, ya que de su contenido no se advierte el número de semanas ni salario señalados por el actor.

- La inspección por no estar ofrecida conforme a derecho aunado a que no se precisaron los documentos sobre los cuales se practicaría.

10. Por su parte, el actor objetó las pruebas propuestas por el demandado por las razones siguientes:

- La confesional e interrogatorio libre ya que el asunto versa sobre cuestiones de derecho y no de hecho, por lo tanto, su desahogo sería inútil e intrascendente.



- La hoja de certificación de derechos en cuanto a su alcance y valor probatorio en virtud de que su contenido es irregular e incongruente, pues no se indica la totalidad de relaciones laborales, semanas cotizadas ni salario de cotización del actor.

11. **Laudo.** Seguido el procedimiento en sus etapas, la Junta responsable dictó laudo⁶ en el que resolvió condenar al demandado a otorgar y pagar al actor, entre otros conceptos, una pensión por vejez tomando como base un salario diario promedio de las últimas doscientas cincuenta –250– semanas cotizadas de \$***** M.N. (***** moneda nacional) y dos mil novecientos setenta y cuatro –2,974– semanas de cotización, con efectos retroactivos a partir del mes de diciembre de dos mil diecinueve.

12. Lo anterior, con base en las consideraciones esenciales siguientes:

I. Desestimó la excepción de prescripción al considerar que es intrascendente porque el actor fue dado de baja del régimen obligatorio a partir de diciembre de dos mil diecinueve.

II. La Junta partió de la premisa que corresponde al instituto demandado acreditar fehacientemente las semanas cotizadas, así como el salario promedio, en el entendido que de acreditar esos extremos corresponderá al actor demostrar las relaciones laborales que le desconoce el ente asegurador.

III. Tuvo por presuntivamente ciertos los extremos de la inspección ofrecida por el actor en virtud de que el demandado no exhibió los documentos que le fueron solicitados.

Al respecto, precisó que el demandado sólo puso a la vista impresiones del sistema "Sindo", los cuales no son relevantes en virtud de que la inspección se ofreció sobre documentos físicos no sobre dicho sistema informático, además de que no exhibió el expediente personal del actor en la inteligencia de que tiene el deber de integrarlo y conservarlo.

⁶ El tres de diciembre de dos mil veintiuno.



El instituto tiene en su poder documentos originales, las altas, bajas y modificaciones de salario, los cuales se encuentran en el expediente del trabajador.

IV. Aun cuando en el desahogo de la inspección se exhibieron impresiones del "Sindo" por el periodo del nueve de mayo de dos mil dieciséis al uno de junio de dos mil dieciocho, sin que la información fuera exhibida en los términos que fue solicitada al no presentar los documentos del periodo del mes de enero de mil novecientos sesenta y tres a diciembre de dos mil diecinueve y tampoco exhibió los establecidos en el certificado de derechos.

V. El "Sindo" es un sistema electrónico creado por el Instituto Mexicano del Seguro Social por lo cual no existe certeza de que la información coincida fielmente con los avisos de inscripción, bajas y modificaciones salariales de la persona asegurada; además, para hacer práctico el sistema, se agrupan datos, fechas y toda la información referente a las personas aseguradas y sus empleadores mediante claves y números los cuales sólo pueden ser interpretados por el instituto en su calidad de creador del sistema.

De igual forma, las impresiones de pantalla carecen de firma, sello o certificación de alguna persona servidora pública que respalde la veracidad de la información por lo que al ser copias simples no producen convicción, más aún que la prueba no se ofreció sobre esos documentos sino sobre las altas, bajas, modificaciones de salario y documentos de preafiliación, los cuales se encuentran en poder del demandado.

VI. Aun cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social es un ente de la administración pública federal, cuando participa en un juicio laboral en calidad de parte demandada pierde su calidad de autoridad y tiene la obligación de aportar los medios de prueba de forma completa, por lo que, si el "Sindo" fue exhibido con información distinta a la contenida en el certificado de derechos, se tiene por cierto que este último contiene datos erróneos e incongruentes.

Es verdad que el demandado exhibió diversos documentos expedidos por el departamento de afiliación; sin embargo, no exhibió la información que comprende los periodos solicitados por la parte actora, es decir, de enero de mil novecientos sesenta y tres a diciembre de dos mil diecinueve.



VII. El certificado omite asentar las semanas cotizadas con cada una de las personas empleadoras ya que sólo se anotaron los días, lo que resta eficacia demostrativa al referido instrumento.

Del propio certificado se desprende que en el apartado "*movimientos de afiliación*" se señala que el actor cotizó del dos de mayo de dos mil dieciséis al veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete con cierta empresa, pero sólo reconoce trescientos veintidós días siendo lo correcto trescientos veintisiete; asimismo, es incongruente que establezca \$***** como salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización, ya que nadie puede percibir un salario inferior al mínimo, sin que pase desapercibido que se exhibe una hoja anexa ya que el único documento oficial para establecer el salario promedio es el certificado de derechos.

Por otro lado, de la impresión del "Sindo" se desprende que el actor cotizó con diversas empleadoras, sin que en el certificado de derechos se aprecien tales movimientos laborales, lo cual corrobora que este último documento contiene información errónea e incompleta.

VIII. Al margen de lo anterior **no se otorga valor probatorio al certificado de derechos**, porque la información que contiene fue desvirtuada con el resultado de la inspección ocular, sin que se oponga a la presunción derivada de ese medio de prueba el contenido del certificado de derechos por ser éste el objeto de prueba.

IX. Con la constancia de afiliación y los recibos de pago ofrecidos como pruebas documentales por el actor, quedó demostrada la relación laboral con tres empresas que no aparecen en la hoja de certificación de derechos.

X. El actor acreditó que cumplió sesenta y cinco –65– años, además se tuvo por cierto que cotizó dos mil novecientas setenta y cuatro –2,974– semanas, también se tuvo por cierto que percibió un salario diario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas cotizadas por el monto de \$***** M.N. (***** moneda nacional).



13. **Amparo directo.** Inconforme con esa resolución, el Instituto Mexicano del Seguro Social promovió juicio de amparo directo,⁷ del cual correspondió conocer al Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en donde se admitió a trámite en el expediente 186/2022.⁸

14. Al respecto, del ocurso constitucional se desprende que el instituto quejoso hace valer a título de conceptos de violación, en esencia, los argumentos siguientes:

PRIMERO. La Junta responsable conculca la garantía de legalidad y seguridad jurídica prevista en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, pues el laudo reclamado no fue dictado a verdad sabida y buena fe guardada ni apreciando los hechos en conciencia, ni ajustándose a lo manifestado en los escritos iniciales de las partes ni a las pruebas ofrecidas, lo que llevó a emitir una resolución contraria a derecho.

Como apoyo de su concepto de violación, el Instituto Mexicano del Seguro Social cita la jurisprudencia 2a./J. 52/2017 de esta Segunda Sala, de rubro:

"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CONSTITUYEN LOS HECHOS DE LA DEMANDA QUE PRESENTA EL ACTOR, EN LOS QUE DEBE FUNDAR SUS ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR ENDE, SI NO LOS CUMPLE, NO PUEDE CONFIGURARSE LA ACCIÓN RESPECTIVA."⁹

La Junta responsable viola en perjuicio del quejoso las garantías de legalidad y seguridad jurídica al conceder valor probatorio pleno a la inspección ofrecida por el actor a pesar de que ese medio de convicción no fue ofrecido conforme a derecho, en tanto no se aportaron los elementos mínimos para su

⁷ Mediante demanda presentada el treinta y uno de enero de dos mil veintidós.

⁸ Por acuerdo de siete de marzo de dos mil veintidós.

⁹ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 662, registro digital: 2014289.



desahogo, tales como indicar quiénes fueron sus patrones, durante qué periodos y qué salario percibió durante cada uno de ellos, además de no ser la prueba idónea para demostrar el número de semanas y salarios que se tuvieron por acreditados.

SEGUNDO. La Junta responsable valoró incorrectamente las bases para integrar el número de seguridad social, certificado de derechos; también consideró inexactamente que la prueba de inspección desvirtúa el contenido de la hoja de certificación de derechos y que la información obtenida del "Sindo" no es apta para el desahogo de la inspección.

Además, en oposición a lo razonado por la autoridad responsable el certificado no contiene información incongruente, por las razones siguientes:

- El certificado de derechos no carece de validez por no contener un sello, firma o algún dato que lo autentifique, pues el actor no objetó la firma y cargo de quien expidió el documento en tanto que sólo se objetó en cuanto a su alcance y valor probatorio, más aún que se trata de un documento público emitido por una persona servidora pública en ejercicio de sus funciones.

- La Junta no debió tener por ciertos los hechos por la falta de exhibición de documentos físicos, pues tratándose de la inspección en materia de afiliación y vigencia la información relativa se conserva de manera electrónica, sin que exista obligación de tenerla también de manera física aunado a que la información más antigua sí se exhibió en formatos originales durante el desahogo de la inspección.

- En el caso se exhibió el expediente personal físico del actor y también el sistema "Sindo" directamente de los servidores del instituto, es decir, el demandado cumplió con la carga procesal de exhibir la documentación necesaria para el desahogo de la inspección ocular.

- Las cotizaciones que obran en el expediente personal del actor sumadas a las impresiones del sistema "Sindo" desvirtúan las afirmaciones del actor, por lo que no se surte presunción de certeza alguna.



- Es inexacto que en la hoja de certificación de derechos no se incluyeran semanas de cotización registradas en el sistema,¹⁰ pues las impresiones del sistema agregadas a la inspección que se refieren a registros de patrones son las fechas en las que éstos realizaron alguna modificación a su situación patronal, no así a movimiento alguno del actor.

- No es verdad que exista error en el cálculo de los días cotizados respecto de la patronal **Maderas y Herrerajes Imperio, Sociedad Anónima de Capital Variable**, pues del registro relativo se desprende que el trabajador fue dado de baja hasta el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, pero inició una nueva relación laboral el veinte de los citados mes y año, es decir, que en un mismo periodo cotizó para dos patrones lo que implica que esos días sí se encuentran contabilizados.

- La responsable soslayó que para el desahogo de la inspección ocular se debe atender a lo dispuesto en el artículo 899-D de la Ley Federal del Trabajo en lo relativo a la conservación de documentos, ya que se trata de un procedimiento especial de seguridad social; de ahí que resulte inexacta la afirmación de que el sistema "Sindo" no es el que se debió exhibir para el desahogo de la prueba de inspección.

- Resulta materialmente imposible exhibir la totalidad de los movimientos afiliatorios de los trabajadores de forma impresa, por lo cual se encuentran contenidos electrónicamente en el "Sindo".

- La prueba de inspección debe versar sobre lo que el funcionario percibe a través de sus sentidos; por lo tanto, se debe conceder valor probatorio pleno a los datos contenidos en el sistema referido con independencia de las impresiones generadas a partir de aquél, lo anterior en términos de la jurisprudencia 2a./J. 19/2013 (10a.), de rubro:

¹⁰ La Junta afirmó que el actor cotizó con las patronales **Grupo Unicreto, Sociedad Anónima de Capital Variable; Inmobiliaria Macreto, Sociedad Anónima de Capital Variable; Tierra y Armonía Construcción, Sociedad Anónima de Capital Variable; y Corporativo Planificado de Vivienda, Sociedad Anónima de Capital Variable.**



"PRUEBA DE INSPECCIÓN PRACTICADA SOBRE LA PANTALLA DEL SISTEMA INTEGRAL DE DERECHOS Y OBLIGACIONES (SINDO) DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SU VALOR PROBATORIO."¹¹

- Es inexacto que el "Sindo" únicamente puede ser interpretado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues el sistema contiene los datos esenciales de cotización de las personas trabajadoras, es decir, que su contenido es claro, entendible y no deja lugar a dudas respecto a la información que contiene, siendo aplicable la jurisprudencia 2a./J. 80/2014 (10a.), de rubro:

"ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. EL EMPLEO DE ABREVIATURAS DE USO COMÚN EN LOS FORMATOS IMPRESOS CERTIFICADOS POR FUNCIONARIO FACULTADO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CON INFORMACIÓN PROVENIENTE DEL SISTEMA INTEGRAL DE DERECHOS Y OBLIGACIONES (SINDO), NO LES RESTA EFICACIA PROBATORIA PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL."¹²

- La información contenida en el "Sindo" goza de presunción de legalidad por lo que para restarle eficacia probatoria es necesario que se ofrezca una prueba que fehacientemente demuestre su falsedad.

- Contrario a lo que estimó la Junta responsable, corresponde al actor demostrar la existencia de las diversas relaciones de trabajo que indicó en su escrito de demanda, toda vez que el quejoso negó lisa y llanamente lo anterior, en ese sentido, no puede obligársele a demostrar hechos negativos.

- La hoja que se anexó al certificado de derechos sí tiene valor probatorio y si bien el monto señalado en éste no coincide con el contenido del certificado, esa discrepancia obedece a que la certificación de derechos contiene el saldo promedio.

¹¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 2, página 1366, registro digital: 2003364.

¹² Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 10, septiembre de 2014, Tomo I, página 709, registro digital: 2007346.



- Es ilegal que se tuviera por cierto que el actor cotizó desde mil novecientos sesenta y tres de manera ininterrumpida con base en la integración del número de seguridad social, ya que el manual denominado "Bases para la Integración de Números de Seguridad Social" ofrecida por aquél para demostrar cómo se integra el número de afiliación, no es prueba para demostrar que existió una relación obrero patronal ni que estuvo aportando al régimen pensionario contemplado en la Ley del Seguro Social, pues el número de afiliación no genera automáticamente derecho a reconocer de manera ininterrumpida esas semanas de cotización.

TERCERO. En oposición a lo resuelto por la autoridad responsable, el demandado sí objetó las pruebas documentales ofrecidas por el actor por lo que no debió otorgárseles valor probatorio pleno máxime que no aportó medio de perfeccionamiento.

CUARTO. La responsable omitió pronunciarse en cuanto al límite de diez salarios mínimos en relación con el tope salarial de la pensión, tal y como lo establece la jurisprudencia 2a./J. 8/2016, de rubro: "PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. AL RESOLVER LA JUNTA SOBRE EL AJUSTE EN LA CUANTIFICACIÓN DE SU PAGO, DEBE ATENDER EL LÍMITE SUPERIOR PREVISTO EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, SIN QUE REPRESENTE OBSTÁCULO ALGUNO QUE EL DEMANDADO NO SE HUBIERE EXCEPCIONADO EN ESE SENTIDO.", ya que si bien el artículo 33 de la Ley del Seguro Social aplicable establece como límite superior al salario base de cotización el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general vigente que rige en el Distrito Federal, lo cierto es que se exceptúan los seguros de invalidez, cesantía, vejez y muerte que tendrán como límite superior el correspondiente a diez veces el salario referido, por lo que el salario para tomar en cuenta es el promedio de las últimas 250 semanas de cotización, de suerte que al no estimarlo así, constituye un desfalco y un fraude no sólo contra del Estado, sino en contra de todos los mexicanos que son quienes cubren tales pensiones.

La autoridad responsable también pasó por alto el decreto de desindexación del salario mínimo como unidad de medida, por lo que la Junta debió tomar en consideración el tope establecido en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social a razón de diez Unidades de Medida y Actualización.



QUINTO. Es ilegal que se condene al pago de una pensión con base en un salario que excede el tope máximo de diez salarios; además de que no estudió ni promedió el salario de \$***** M.N. (***** moneda nacional) con los cinco años anteriores en que el actor dejó de cotizar.

SEXTO. Es ilegal e incongruente el laudo reclamado en virtud de que se condena al pago de una pensión tomando en cuenta dos mil novecientos setenta y cuatro –2,974– semanas, pues el periodo de enero de mil novecientos sesenta y tres a diciembre de dos mil diecinueve en realidad se integra por dos mil novecientos sesenta y nueve –2,969– semanas, aunado a que únicamente se debió considerar el lapso señalado por el actor respecto a cada parte empleadora.

15. Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción. El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito emitió acuerdo plenario¹³ en el que determinó someter a consideración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercer su facultad de atracción para conocer del juicio de amparo directo de que se trata, al afirmar que resulta de interés y trascendencia fijar postura en torno a si el límite previsto en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social debe calcularse con base en salarios mínimos o Unidad de Medida y Actualización.

16. El asunto fue radicado ante este Alto Tribunal en el expediente de solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 494/2022 y, en sesión celebrada el diecinueve de octubre de dos mil veintidós decidió, por unanimidad de votos, ejercer su facultad de atracción.

17. Trámite ante la Suprema Corte. El entonces Ministro presidente de este Alto Tribunal radicó la demanda de amparo relativa, la registró como expediente 34/2022 y lo turnó a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.¹⁴

18. Avocamiento. La entonces Ministra presidenta de esta Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto; además, ordenó remitir los autos a la ponencia respectiva.¹⁵

¹³ Acuerdo de cinco de agosto de dos mil veintidós.

¹⁴ Por auto de veinticinco de noviembre de dos mil veintidós.

¹⁵ Mediante acuerdo de quince de diciembre de dos mil veintidós.



I. COMPETENCIA

19. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo directo, en atención a que se ejerció la facultad de atracción, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40 de la Ley de Amparo vigente; así como 21, fracción V, y 10, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; además de que su resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno.

20. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

21. **Oportunidad.** El juicio de amparo directo se promovió en tiempo, pues el laudo se le notificó personalmente al quejoso el diez de enero de dos mil veintidós, surtiendo efectos el mismo día, por lo que el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo transcurrió del once al treinta y uno de los citados mes y año, descontando los días quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de enero de dos mil veintidós, por ser sábados y domingos, en consecuencia inhábiles en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo.

22. En ese sentido si la demanda de amparo se presentó el **treinta y uno de enero de dos mil veintidós**, se concluye que la instancia constitucional se promovió oportunamente.

23. **Legitimación.** Esta Segunda Sala considera que **José Roberto Vega Morales**, apoderado del **Instituto Mexicano del Seguro Social** cuenta con legitimación para promover la demanda de amparo, pues la personería con que se ostenta le fue reconocida por el Tribunal Colegiado que previno en el cono-



cimiento del asunto;¹⁶ aunado a que el promovente exhibió la escritura pública **79,057** que contiene el poder general judicial para pleitos y cobranzas.

24. Además, el Instituto Mexicano del Seguro Social como parte demandada cuenta con legitimación para promover juicio de amparo.

25. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

III. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

26. No se hicieron valer causas de improcedencia, ni esta Segunda Sala advierte de oficio que se actualice alguna.

27. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

IV. FIJACIÓN DE LA LITIS

28. Conforme a lo expuesto, la controversia consiste en determinar si en los procedimientos especiales de seguridad social relativos al otorgamiento y modificación de pensiones por vejez y/o cesantía en edad avanzada la presunción derivada de la prueba de inspección es suficiente para desvirtuar el valor probatorio de la hoja de certificación de derechos contenida en el "Sindo" y esclarecer cómo se integran las reglas en materia de cargas probatorias para determinar en qué casos pierde eficacia demostrativa; asimismo, de proceder la acción se resolverá cuál es el tope máximo de pensión y cuál es el factor que debe utilizarse para determinar su importe.

¹⁶ Acuerdo de siete de marzo de dos mil veintidós.



29. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

V. ESTUDIO DE FONDO

Consideraciones preliminares

30. El artículo 189 de la Ley de Amparo¹⁷ dispone que los conceptos de violación deben analizarse en orden lógico, privilegiando aquellos que impliquen un mayor beneficio a la parte quejosa; por tanto, los motivos de disenso que se hacen valer se examinarán en los términos indicados y atendiendo a la causa de pedir expresada en la demanda de amparo.

31. Es oportuno destacar que en el juicio de amparo directo, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio jurídico, pudiéndose omitir el estudio de aquellos que, aun en el caso de resultar fundados, no mejoren lo alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a inconstitucionalidad de leyes.

32. En ese sentido, queda al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar el orden de estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tenga el que se declararan fundados.

33. Cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 3/2005, de rubro:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR

¹⁷ "Artículo 189. El órgano jurisdiccional de amparo procederá al estudio de los conceptos de violación atendiendo a su prelación lógica y privilegiando en todo caso el estudio de aquellos que, de resultar fundados, redunden en el mayor beneficio para el quejoso. En todas las materias, se privilegiará el estudio de los conceptos de violación de fondo por encima de los de procedimiento y forma, a menos que invertir el orden redunde en un mayor beneficio para el quejoso. ..."



BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES."¹⁸

34. En relación con la causa de pedir esta Segunda Sala ha considerado que al estudiar una demanda de amparo no debe examinarse de manera aislada, sino considerarse en su conjunto; por tanto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que con tal contenido aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo jurídico, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.

35. También ha establecido que los quejosos no necesitan cumplir con formalidades rígidas y solemnes, ya que, por una parte, los diversos preceptos de la Ley de Amparo no exigen requisitos para su formulación y, por otra, el escrito a través del cual se hagan valer éstos debe examinarse en su conjunto, por lo que será suficiente que en alguna parte de éste se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que las respectivas consideraciones le provocan, así como los motivos que generan esta afectación, para que el órgano deba analizarlos.

36. Lo anterior se desprende de la jurisprudencia P./J. 68/2000 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR."¹⁹

¹⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 5, registro digital: 179367.

¹⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 38, registro digital: 191384.



37. Es oportuno destacar que el juicio laboral de donde emana el presente amparo es de naturaleza especial, que versa sobre un conflicto que la ley de la materia denomina como "individuales de seguridad social", previsto en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo,²⁰ cuyo objeto radica en reclamar, entre otros, el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social.

38. Ahora bien, como esta Segunda Sala puntualizó al resolver el amparo directo 29/2022²¹ en los procedimientos especiales de seguridad social, el Instituto Mexicano del Seguro Social interviene como ente asegurador que organiza y administra las prestaciones establecidas en la referida Ley del Seguro Social por lo que al resolver sobre la procedencia de alguna prestación en dinero o especie solicitada por algún derechohabiente, en caso de inconformidad, los destinatarios de sus decisiones pueden controvertirlas ante los órganos jurisdiccionales para conseguir la revocación o modificación de sus determinaciones.

39. A partir de esa consideración se concluye que, al someterse a la jurisdicción laboral, el Instituto Mexicano del Seguro Social actúa en igualdad procesal como todo particular por lo que resulta aplicable el principio de mayor beneficio para estudiar sus conceptos de violación.

²⁰ **Artículo 899-A.** Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-Ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá al Tribunal del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia al Tribunal federal de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."

²¹ Fallado en sesión de quince de febrero de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y Alberto Pérez Dayán. La Ministra Loreta Ortiz Ahlf emitió su voto en contra del párrafo 176.



Marco normativo

40. Para dar respuesta informada a los problemas jurídicos materia de este asunto, se estima reproducir el marco normativo aplicable, desarrollado por esta Segunda Sala al resolver el mencionado amparo directo 29/2022, en los términos siguientes:

41. El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, y que, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social del trabajo, conforme a la ley. Además, dispone que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes sobre el trabajo, sin contravenir las bases previstas en el propio precepto.

42. Dentro de las bases constitucionales y los principios a partir de los cuales se desarrolla y protege el derecho del trabajo destacan el equilibrio en las relaciones de trabajo, la justicia y la seguridad social.

43. Los principios constitucionales de seguridad social se desprenden de las fracciones XIV, XV y XXIX del apartado A del precepto constitucional aludido,²² garantizan la creación de un sistema de seguridad social para las personas

²² "XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

"XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

"..."

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."



trabajadoras que los proteja contra los riesgos de trabajo –enfermedades y accidentes–, la cesantía involuntaria, vejez e invalidez; que les asegure un retiro digno; que provea atención médica, así como servicios de seguridad social, entre otros, guarderías y cualquier otro encaminado al bienestar de los trabajadores.

44. La Ley del Seguro Social constituye el ordenamiento legal que desarrolla y concretiza los principios de seguridad social previstos en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

45. El diecinueve de enero de mil novecientos cuarenta y tres se publicó en el Diario Oficial de la Federación la primera Ley del Seguro Social, en cuyo artículo 1o. definía al Seguro Social como un servicio público nacional, de carácter obligatorio; en el 2o. señalaba que la ley comprendía los seguros de enfermedades no profesionales y maternidad; invalidez, vejez y muerte; y cesantía involuntaria en edad avanzada; además, en el numeral 3 imponía la obligación de asegurar a los trabajadores que prestan a otra persona un servicio, en virtud de un contrato de trabajo, ya sea en empresas privadas, estatales, de administración obrera o mixtas.

46. El doce de marzo de mil novecientos setenta y tres se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social que derogó la de mil novecientos cuarenta y tres, ordenamiento que estuvo en vigor hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete.²³

²³ **Artículo 2o.** La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo."

Artículo 4o. El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos."

Artículo 5o. La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta ley, está a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social."

Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:

"I. Riesgos de trabajo;

"II. Enfermedades y maternidad;

"III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte;

"IV. Guarderías para hijos de aseguradas, y

"V. Retiro."



47. El veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social que derogó la de mil novecientos setenta y tres; legislación que entró en vigor el uno de julio de mil novecientos noventa y siete.

48. De este ordenamiento interesa destacar los artículos 1, 2, 6, 11, 12, fracción I, 13, 15, fracciones I, II, III y IV, 77, primer párrafo, 88, primero y segundo párrafos, 149, primero y segundo párrafos, y 186,²⁴ pues lo dispuesto en la

"Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

"I. Las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos;

"II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración obreras o mixtas; y

"III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendido en la Ley de Crédito Agrícola."

²⁴ **"Artículo 1.** La presente ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social."

"Artículo 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado."

"Artículo 6. El Seguro Social comprende:

"I. El régimen obligatorio, y

"II. El régimen voluntario."

"Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:

"I. Riesgos de trabajo;

"II. Enfermedades y maternidad;

"III. Invalidez y vida;

"IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y

"V. Guarderías y prestaciones sociales."

"Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

"I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones; ..."

"Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

"II. Los trabajadores domésticos;

"III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;



Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, y lo dispuesto en la legislación en vigor a partir del uno de julio de ese mismo año, son coincidentes en que los principios de seguridad social tienden a garantizar los derechos a la salud, la asistencia médica, la protección de los

"IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y

"V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social. Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo. Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal."

"Artículo 15. Los patrones están obligados a:

"I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

"II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;

"III. Determinar las cuotas obrero-patronales a su cargo y enterar su importe al instituto;

"IV. Proporcionar al instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta ley y los reglamentos que correspondan; ..."

"Artículo 77. El patrón que estando obligado a asegurar a sus trabajadores contra riesgos de trabajo no lo hiciera, deberá enterar al instituto, en caso de que ocurra el siniestro, los capitales constitutivos de las prestaciones en dinero y en especie, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley, sin perjuicio de que el instituto otorgue desde luego las prestaciones a que haya lugar."

"Artículo 88. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al asegurado, a sus familiares derechohabientes o al instituto, cuando por incumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar los salarios efectivos o los cambios de éstos, no pudieran otorgarse las prestaciones en especie y en dinero del seguro de enfermedades y maternidad, o bien cuando el subsidio a que tuvieran derecho se viera disminuido en su cuantía. El instituto, se subrogará en los derechos de los derechohabientes y concederá las prestaciones mencionadas en el párrafo anterior. En este caso, el patrón enterará al instituto el importe de los capitales constitutivos. Dicho importe será deducible del monto de las cuotas obrero-patronales omitidas hasta esa fecha que correspondan al seguro de enfermedades y maternidad, del trabajador de que se trate."

"Artículo 149. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus familiares derechohabientes, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste, no pudieran otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía.

"El instituto se subrogará en sus derechos y le otorgará las prestaciones que le correspondan.

"En este caso, el patrón está obligado a enterar al instituto los capitales constitutivos respectivos."

"Artículo 186. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus beneficiarios, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste, no pudieran otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo, o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía. En este caso el Instituto fincará los capitales constitutivos respectivos, en los términos del artículo 79 de esta ley."



medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; además de reiterar que el régimen obligatorio comprende los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como guarderías y prestaciones sociales.

49. De igual manera, en el artículo 12 de la ley en vigor se establece que son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio, las personas que de conformidad con los numerales 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo presten a otras un servicio remunerado, personal y subordinado, en forma permanente o eventual, es decir, las que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo; con excepción de los trabajadores en industrias familiares, independientes, trabajadores domésticos, ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios, patrones personas físicas y trabajadores de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y Municipios, quienes pueden ser inscritos al régimen obligatorio de manera voluntaria.

50. En ese sentido, en ambas legislaciones se impuso a los patrones, entre otras obligaciones, la de inscribir a su personal en el instituto, determinar las cuotas obrero-patronales a su cargo y enterar su importe al instituto.

51. Al respecto es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 30/2014 (10a.), de rubro:

"SEGURO SOCIAL. SI EL PATRÓN DEMANDADO OMITIÓ INSCRIBIR AL TRABAJADOR AL RÉGIMEN OBLIGATORIO POR UN PERIODO DETERMINADO, NO ES PRESUPUESTO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN QUE SE CONDENEN AL OMISO AL PAGO DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES RESPECTIVAS PERO, EN EL CASO DE COMPARECER ÉSTE AL JUICIO, EN EL LAUDO DEBERÁ CONDENÁRSELE A SU ENTERO."²⁵

52. Otro aspecto que es posible extraer del amparo directo 29/2020, con carácter de precedente obligatorio en términos de los artículos 215, 216, párrafo primero, y 223 de la Ley de Amparo²⁶ –al haber sido aprobado por unanimidad de

²⁵ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, mayo de 2014, Tomo II, página 1040, registro digital: 2006337.

²⁶ "**Artículo 215.** La jurisprudencia se establece por precedentes obligatorios, por reiteración y por contradicción."



votos– es el pronunciamiento relativo a los **requisitos de procedibilidad** que deben cumplirse cuando se promueve un juicio especial de seguridad social.

53. Al respecto, esta Segunda Sala señaló que como parte de las nuevas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce se encuentran las relativas a los conflictos individuales de seguridad social, que en los artículos 899-A, 899-B y 899-D²⁷ se dispone que podrán ser planteados por las personas

"Artículo 216. La jurisprudencia por precedentes obligatorios se establece por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas."

"Artículo 223. Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

²⁷ **"Artículo 899-A.** Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."

"Artículo 899-B. Los conflictos individuales de seguridad social, podrán ser planteados por:

"I. Los trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprende el régimen obligatorio del Seguro Social;

"II. Los trabajadores que sean titulares de derechos derivados del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o sus beneficiarios;

"III. Los titulares de las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores sujetos a esta ley o sus beneficiarios; y

"IV. Los trabajadores a quienes les resulten aplicables los contratos colectivos de trabajo o contratos-Ley que contengan beneficios en materia de seguridad social."

"Artículo 899-D. Los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las Leyes, tienen la obligación legal de expedir



trabajadoras, aseguradas, pensionadas o sus beneficiarias, que sean titulares de derechos derivados de los seguros que comprende el régimen obligatorio del Seguro Social, con la carga de exponer en la demanda la información que se precisa en el artículo 899-C.²⁸

54. También se precisó que los organismos de seguridad social deben exhibir los documentos que, de acuerdo con las leyes, tienen la obligación legal de expedir y conservar, apercibidas que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por la persona promovente.

y conservar, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente. En todo caso, corresponde a los organismos de seguridad social, probar su dicho cuando exista controversia sobre:

- "I. Fecha de inscripción al régimen de seguridad social;
- "II. Número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento;
- "III. Promedios salariales de cotización de los promoventes;
- "IV. Estado de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro de los asegurados;
- "V. Disposiciones o retiros de los asegurados, sobre los recursos de las cuentas;
- "VI. Otorgamiento de pensiones o indemnizaciones;
- "VII. Vigencia de derechos; y
- "VIII. Pagos parciales otorgados a los asegurados."

²⁸ **Artículo 899-C.** Las demandas relativas a los conflictos a que se refiere esta sección, deberán contener:

- "I. Nombre, domicilio y fecha de nacimiento del promovente y los documentos que acrediten su personalidad;
- "II. Exposición de los hechos y causas que dan origen a su reclamación;
- "III. Las pretensiones del promovente, expresando claramente lo que se le pide;
- "IV. Nombre y domicilio de las empresas o establecimientos en las que ha laborado; puestos desempeñados; actividades desarrolladas; antigüedad generada y cotizaciones al régimen de seguridad social;
- "V. Número de seguridad social o referencia de identificación como asegurado, pensionado o beneficiario, clínica o unidad de medicina familiar asignada;
- "VI. En su caso, el último estado de la cuenta individual de ahorro para el retiro, constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión, o constancia de otorgamiento o negativa de crédito para vivienda;
- "VII. Los documentos expedidos por los patrones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Administradora de Fondos para el Retiro correspondiente o, en su caso, el acuse de recibo de la solicitud de los mismos y, en general, la información necesaria que garantice la sustanciación del procedimiento con apego al principio de inmediatez;
- "VIII. Las demás pruebas que juzgue conveniente para acreditar sus pretensiones; y
- "IX. Las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte."



55. Este Alto Tribunal explicó que la razón para adicionar los conflictos individuales de seguridad social radica en dotar de mayor rapidez a la solución de ese tipo de procedimientos que a la de los ordinarios, por lo que sus requisitos son condiciones para la procedibilidad de la acción entablada.²⁹

56. Así, como medio para alcanzar ese fin el legislador federal estableció en la fracción VI del artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo que el actor debe acompañar a su demanda la constancia de otorgamiento o negativa de pensión expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social y también debe narrar los hechos en que se sustenta, en los que se deben fundar sus acciones en materia de seguridad social, sin esos requisitos de procedibilidad, no podría configurarse la acción.

57. En la jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.), de rubro: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LAS PRUEBAS RELACIONADAS CON

²⁹ Lo anterior, se aprecia de la lectura de la exposición de motivos que dio origen a la reforma de la Ley Federal del Trabajo realizada en el año dos mil doce, en la cual se expuso lo siguiente:

"Establecer un procedimiento sumario para tramitar los conflictos suscitados con motivo del otorgamiento de prestaciones de seguridad social, aportaciones de vivienda y prestaciones derivadas del sistema de ahorro para el retiro. Con esta medida, se pretende que este tipo de asuntos se resuelvan con mayor celeridad, para lo cual, se establecen reglas de competencia de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje; requisitos que deben contener las demandas de este tipo de conflictos; elementos que deben contener los dictámenes médicos en los casos de riesgos de trabajo y reglas para el desahogo de esta prueba; se propone que los peritos médicos se encuentren registrados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje ...

"Es importante mencionar que de 261,843 demandas individuales recibidas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en el periodo de diciembre de 2006 a diciembre de 2009, el 60.4 % (158,195) fueron en reclamo de alguna acción en materia de seguridad social. Estas cifras significan que los conflictos individuales de seguridad social representan más de la mitad del tipo de asuntos que debe resolver la Junta Federal.

"Para ello, la propuesta adiciona en el capítulo de 'Procedimientos especiales' este tipo de asuntos, pues se pretende que los mismos se resuelvan con mayor celeridad. Para tal efecto, se establecen reglas de competencia de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje; requisitos que deben contener las demandas de este tipo de conflictos; se señalan los elementos que deben contener los dictámenes médicos en los casos de riesgos de trabajo y las reglas para el desahogo de esta prueba; se propone que los peritos médicos se encuentren registrados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Por tratarse de un procedimiento especial se consideró necesario regular, entre otras cuestiones: los sujetos legitimados para promover los conflictos; los requisitos y datos que contendrían las demandas, y la carga de la prueba para los organismos de seguridad social, cuando exista controversia sobre diferentes hechos (semanas de cotización, fecha de inscripción al régimen de seguridad social, por mencionar algunas) ..."



LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y LOS HECHOS QUE LA SUSTENTAN DEBEN OFRECERSE Y EXHIBIRSE CON LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.",³⁰ esta Segunda Sala explicó que la finalidad de señalar los requisitos y aportar los elementos a que se refiere el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo radica en que la autoridad del trabajo al momento de fijar la litis y distribuir las cargas probatorias, cuente con los elementos suficientes para dirimir la controversia y así lograr una mejor y eficaz solución a los conflictos en materia de seguridad social; por tanto, cuando se reclamen prestaciones de seguridad social, como lo son el otorgamiento de las pensiones por vejez o cesantía en edad avanzada, o la modificación de su monto, deberán expresar la información relativa a las cotizaciones al régimen de seguridad social al que estuvieron inscritos durante su vida laboral, tales como el número de semanas cotizadas y el salario promedio diario de las últimas doscientas cincuenta semanas.

58. Conforme a las reglas procesales que regulan los conflictos de seguridad social, en el ejercicio de las diversas acciones no es necesario que la demanda relativa contenga la totalidad de las exigencias ahí previstas, sino únicamente los requisitos que sean propios de la acción correspondiente y, para determinarlos, deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la prestación reclamada y los requisitos que el ordenamiento legal aplicable establece para su procedencia.

59. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 50/2018 (10a.), de rubro:

"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. SI BIEN LA DEMANDA PRESENTADA POR EL ACTOR DEBE CUMPLIR LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SÓLO DEBE CONTENER AQUELLOS QUE SEAN PROPIOS DE LA ACCIÓN INTENTADA."³¹

60. Así, cuando en la acción deducida se reclamen prestaciones de seguridad social, como lo son el otorgamiento de las pensiones por vejez o cesantía

³⁰ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1809, registro digital: 2019409.

³¹ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, mayo de 2018, Tomo II, página 1328, registro digital: 2016914.



en edad avanzada, así como su sustitución o la modificación de su monto, deberán observar necesariamente los requisitos de procedibilidad establecidos en el artículo 899-C que le sean propios a las referidas pretensiones, además de expresar la información relativa a las cotizaciones al régimen de seguridad social al que estuvieron inscritos durante su vida laboral, tales como el número de semanas cotizadas y el salario promedio de cotización de las últimas doscientas cincuenta semanas.

61. En ese sentido, quien demande en un juicio especial de seguridad social el otorgamiento y/o modificación de una pensión a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social debe exhibir con su demanda la constancia relativa al otorgamiento o negativa de pensión; sin embargo, quedará relevado de esa carga cuando el instituto no emita la respuesta en un plazo razonable, el cual se considera que debe ser de **tres meses**.³²

62. En caso de no obtener respuesta debe entenderse que la solicitud le ha sido negada, único supuesto en el que podrá iniciar el procedimiento especial de seguridad social sin que sea necesario exhibir la resolución de negativa de pensión prevista en la fracción VI del artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

63. Relacionado con lo anterior, esta Segunda Sala señaló que cuando la parte actora sea la persona trabajadora o alguna de las personas beneficiarias y se advierta alguna irregularidad en la demanda, la Junta señalará los defectos u omisiones en que se haya incurrido y prevendrá para que se subsanen dentro del plazo de tres días.³³

64. Cuando la parte actora omita ofrecer y exhibir alguna de las pruebas a que se refieren las fracciones VI, VII y VIII del artículo 899-C de la Ley Federal

³² Plazo que en el amparo directo 29/2022 este Alto Tribunal consideró razonable por desprenderse del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

³³ Esta premisa se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 58/2017 (10a.), de rubro: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE PREVENIRSE AL ACTOR PARA QUE SUBSANE LAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, junio de 2017, Tomo II, página 890, registro digital: 2014431.



del Trabajo se debe analizar si es o no necesario reponer el procedimiento a efecto de prevenirlo para que lo haga, pues en el caso de que se trate de un documento relacionado con un hecho que no fue controvertido por el demandado, sería ocioso ordenar la reposición.

Vista al Ministerio Público

65. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 constitucional,³⁴ la administración de justicia a favor de las personas gobernadas debe impartirse de manera pronta, completa e imparcial ya que ha de garantizarse la plena ejecución de las resoluciones de los tribunales con el propósito de no entorpecer la pronta solución de los juicios o la ejecución de las resoluciones, por lo que es inconcuso que debe garantizarse en todo momento e instancia que la administración de justicia se ajuste a esas notas fundamentales.

³⁴ **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales

"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

"Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

"La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

"Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."



66. En ese sentido, los artículos 15, 121, 209, 237, fracción III y 271 de la Ley de Amparo³⁵ facultan a los órganos jurisdiccionales de amparo para que,

³⁵ **Artículo 15.** Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

"En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.

"Una vez lograda la comparecencia, se requerirá al agraviado para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.

"Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia del agraviado, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al Procurador General de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.

"Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio, se tendrá por no interpuesta la demanda.

"Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona."

Artículo 121. A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los servidores públicos tienen la obligación de expedir con toda oportunidad, las copias o documentos que aquéllos les hubieren solicitado. Si no lo hacen, la parte interesada una vez que acredite haber hecho la petición, solicitará al órgano jurisdiccional que requiera a los omisos y difiera la audiencia, lo que se acordará siempre que la solicitud se hubiere hecho cinco días hábiles antes del señalado para su celebración, sin contar el de la solicitud ni el señalado para la propia audiencia. El órgano jurisdiccional hará el requerimiento de que se le envíen directamente los documentos o copias dentro de un plazo que no exceda de diez días.

"Si a pesar del requerimiento no se le envían oportunamente los documentos o copias, el órgano jurisdiccional, a petición de parte, podrá diferir la audiencia hasta tanto se envíen; hará uso de los medios de apremio y agotados éstos, si persiste el incumplimiento denunciará los hechos al Ministerio Público de la Federación.



con independencia de la intervención del Ministerio Público Federal como parte en los juicios de la materia, hagan del conocimiento de este último los hechos que podrían ser constitutivos de delitos.

67. Luego, el artículo 261 de la Ley de Amparo³⁶ tipifica delitos especiales en que puede incurrir la persona quejosa, abogada o tercera interesada.

68. Además, el artículo 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales,³⁷ establece la obligación ineludible de las autoridades en ejercicio de sus

"Si se trata de actuaciones concluidas, podrán pedirse originales a instancia de cualquiera de las partes."

"Artículo 209. Si como resultado del incidente se demuestra que la autoridad responsable no ha cumplido con la suspensión, que lo ha hecho de manera excesiva o defectuosa o que con notoria mala fe o negligencia inexcusable admitió fianza o contrafianza ilusoria o insuficiente, el órgano judicial, en su resolución, la requerirá para que en el término de veinticuatro horas cumpla con la suspensión, que rectifique los errores en que incurrió al cumplirla o, en su caso, que subsane las deficiencias relativas a las garantías, con el apercibimiento que de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito que, según el caso, establecen las fracciones III y IV del artículo 262 de esta Ley."

"Artículo 237. Para hacer cumplir sus determinaciones, los órganos jurisdiccionales de amparo, bajo su criterio y responsabilidad, podrán hacer uso, indistintamente, de las siguientes medidas de apremio:

"I. Multa;

"II. Auxilio de la fuerza pública que deberán prestar las autoridades policiacas federales, estatales o municipales; y

"III. Ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia; en caso contrario, levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal. Cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del Procurador General de la República."

"Artículo 271. Cuando al concederse definitivamente al quejoso el amparo aparezca que el acto reclamado además de violar derechos humanos y garantías constituye delito, se pondrá el hecho en conocimiento del Ministerio Público que corresponda."

³⁶ **"Artículo 261.** Se impondrá una pena de dos a seis años de prisión y multa de treinta a trescientos días:

"I. Al quejoso, a su abogado autorizado o a ambos, si con el propósito de obtener una ventaja procesal indebida, en la demanda afirme hechos falsos u omite los que le consten en relación con el acto reclamado, siempre que no se reclamen actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales; y

"II. Al quejoso o tercero interesado, a su abogado o a ambos, si en el juicio de amparo presenten testigos o documentos falsos."

³⁷ **"Artículo 222.** Deber de denunciar.



funciones públicas –y hasta de las partes que intervengan en el proceso– de denunciar y hacer del conocimiento de la representación social la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito.

69. En ese orden de ideas, si de las actuaciones dentro del juicio de amparo se advierte la realización de alguna de las conductas constitutivas de delito, esto es, que las personas promoventes en el juicio, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí o para otro, declaren falsamente ante una autoridad judicial o jurisdiccional o realicen cualquier otro acto o manifestación tendente a incurrir al error, con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, se deberá dar vista al Ministerio Público Federal para que actúe en consecuencia.

Decisión

70. En la especie, el Instituto Mexicano del Seguro Social, como parte del **primer concepto de violación** esgrime que el laudo no se emitió a verdad sabida y buena fe guardada en contravención a los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con los preceptos 14 y 16 constitucionales y en desacato a la jurisprudencia 2a./J. 52/2017 (10a.) de esta Segunda Sala de rubro:

"Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía.

"Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes.

"Cuando el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior, correspondan a la coadyuvancia con las autoridades responsables de la seguridad pública, además de cumplir con lo previsto en dicho párrafo, la intervención de los servidores públicos respectivos deberá limitarse a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes y, en su caso, adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.

"No estarán obligados a denunciar quienes al momento de la comisión del delito detenten el carácter de tutor, curador, pupilo, cónyuge, concubina o concubinario, conviviente del imputado, los parientes por consanguinidad o por afinidad en la línea recta ascendente o descendente hasta el cuarto grado y en la colateral por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive."



"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CONSTITUYEN LOS HECHOS DE LA DEMANDA QUE PRESENTA EL ACTOR, EN LOS QUE DEBE FUNDAR SUS ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR ENDE, SI NO LOS CUMPLE, NO PUEDE CONFIGURARSE LA ACCIÓN RESPECTIVA."³⁸

71. Dicho planteamiento que atendido conforme a su causa de pedir es **fundado** para conceder la protección constitucional.

72. Al respecto, al dar contestación a la demanda sostuvo que la acción es improcedente, porque el actor no acompañó a su escrito inicial la resolución de negativa de pensión, como lo exige el numeral 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

73. Tal argumento de oposición es fundado, pues el actor no presentó la resolución negativa de pensión o la solicitud de otorgamiento que no hubiera sido atendida, siendo tal documento un requisito de procedibilidad conforme al artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo.

74. Al respecto, debe señalarse que al resolver la contradicción de tesis 449/2016, esta Segunda Sala determinó que los requisitos establecidos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo no son meros datos informativos que la parte actora deba proporcionar en su demanda, sino que constituyen un presupuesto esencial para que la acción quede configurada en los hechos y, de esta manera, al sentarse una base firme a partir de lo expuesto en su escrito inicial, sea posible a su vez lograr el sano equilibrio que debe existir entre las partes en el proceso laboral.

75. Asimismo, esta Segunda Sala ya definió que dicho precepto legal 899-C de la Ley Federal del Trabajo no viola el derecho de acceso a la justicia a que hace referencia el artículo 17 constitucional, porque permite lograr el equilibrio entre las partes y salvaguardar los principios de economía, concentración y sencillez que deben imperar en los procedimientos laborales, incluyendo los especiales de seguridad social.

³⁸ Jurisprudencia 2a./J. 52/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 662, registro digital: 2014289.



76. Lo anterior se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 48/2018 (10a.), de rubro: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO VIOLA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO A LA JUSTICIA Y A LA SEGURIDAD SOCIAL."³⁹

77. En ese orden de ideas, ante la omisión del actor de acompañar la constancia de otorgamiento o negativa de pensión es dable concluir que se incumplió con un requisito de procedibilidad, que además constituye el documento base de la acción cuya falta de exhibición impide integrar adecuadamente la litis; de ahí que en el caso la acción intentada deba declararse improcedente.

78. Son aplicables, por las razones que informan la jurisprudencia 2a./J. 52/2017 (10a.) de esta Segunda Sala, así como las diversas emitidas por la Cuarta Sala de la anterior integración de este Alto Tribunal de rubros:

"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CONSTITUYEN LOS HECHOS DE LA DEMANDA QUE PRESENTA EL ACTOR, EN LOS QUE DEBE FUNDAR SUS ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR ENDE, SI NO LOS CUMPLE, NO PUEDE CONFIGURARSE LA ACCIÓN RESPECTIVA."⁴⁰

"ACCIÓN, NECESIDAD DE SATISFACER LOS PRESUPUESTOS DE LA."⁴¹

"ACCIÓN, PROCEDENCIA DE LA. OBLIGACIÓN DE LAS JUNTAS DE EXAMINARLA, INDEPENDIEMENTE DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS."⁴²

79. No escapa a la consideración de esta Segunda Sala que de conformidad con los artículos 873, párrafo segundo y 878, fracción II, de la Ley Federal

³⁹ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, mayo de 2018, Tomo II, página 1300, registro digital: 2016981.

⁴⁰ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 662, registro digital: 2014289.

⁴¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Sala, Séptima Época, Volúmenes 157-162, Quinta Parte, página 85, registro digital: 242893.

⁴² Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Sala, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, página 86, registro digital: 242926.



del Trabajo, la autoridad laboral pudo prevenir al actor para que exhibiera el documento que contenga la resolución de negativa de pensión por vejez reclamada; sin embargo, en el caso no ha lugar a ordenar la reposición del procedimiento a efecto de que la autoridad prevenga al actor, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182 de la Ley de Amparo,⁴³ dicha parte debió presentar demanda de amparo adhesivo en el cual reclamara esa violación procesal, por lo que al no haberse inconformado con la omisión de la autoridad responsable no es dable que este Alto Tribunal repare esa infracción al procedimiento, sin que la suplencia de la queja que opera en materia laboral tenga el alcance de tener por interpuesto un medio de defensa que no se hizo valer.

80. Es aplicable por analogía la jurisprudencia 2a./J. 81/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN EN

⁴³ "Artículo 182. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste.

"El amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes:

"I. Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y

"II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

"Los conceptos de violación en el amparo adhesivo deberán estar encaminados, por tanto, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica. Se deberán hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del imputado y del ofendido o víctima.

"Con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga.

"La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

"El tribunal colegiado de circuito, respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, procurará resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de la controversia."



AMPARO DIRECTO. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE, POR SÍ SOLA, NO HACE PROCEDENTE EL RECURSO.⁴⁴

81. Es oportuno puntualizar que la conclusión alcanzada en el presente asunto no se contrapone con lo resuelto en el amparo directo 29/2022⁴⁵ en el que también se reclamó el otorgamiento y pago de una pensión por viudez, pues aun cuando en aquel precedente se analizó la existencia de una violación procesal similar la cual se declaró fundada pero inoperante, lo cierto es que en dicho asunto el asegurado sí promovió amparo adhesivo, por esa razón era posible analizar la violación procesal e incluso suplir la deficiencia de la queja en los planteamientos, hipótesis que no se surte en el presente caso porque no se hizo valer amparo adhesivo.

82. En el propio orden de ideas, el presente asunto tampoco se contrapone con lo resuelto en los amparos directos 27/2022⁴⁶ y 1/2023⁴⁷ ya que en esos asuntos el asegurado exhibió la constancia de otorgamiento de pensión, en el primer caso de cesantía en edad avanzada y en el segundo de invalidez.

83. Por las razones expuestas, ante lo fundado de los conceptos de violación analizados, se impone **conceder el amparo** solicitado por el Instituto Mexicano del Seguro Social para los efectos que se expondrán más adelante.

84. En vista de las consideraciones expuestas, es innecesario analizar los demás conceptos de violación, pues dado el sentido del presente fallo el examen de alguno de los demás argumentos no generaría al quejoso un mayor beneficio que el ya obtenido.

85. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María

⁴⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 236, registro digital: 174841.

⁴⁵ Fallado en sesión de veintidós de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y Alberto Pérez Dayán.

⁴⁶ Fallado en sesión de veintidós de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

⁴⁷ Fallado en diecinueve de abril de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.



Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

VI. EFECTOS DE LA CONCESIÓN

86. De conformidad con las consideraciones asentadas, la protección constitucional se otorga para los efectos siguientes:

A) Que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado;

B) Emita un nuevo laudo en el que, siguiendo los lineamientos de la presente ejecutoria, parta de la base que el actor no cumplió con la carga de acompañar la constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgamiento o negativa de pensión a que se refiere el artículo 899-C, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo.

C) Ante el incumplimiento de un requisito de procedibilidad declare improcedente la acción intentada.

87. Estas consideraciones son obligatorias al haber sido aprobadas por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

VII. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión **ampara** y **protege** al Instituto Mexicano del Seguro Social contra el laudo reclamado.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de origen y, en su oportunidad, remítase este expediente al archivo.

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



Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.), 2a./J. 50/2018 (10a.), 2a./J. 58/2017 (10a.), 2a./J. 52/2017 (10a.), 2a./J. 80/2014 (10a.), 2a./J. 30/2014 (10a.) y 2a./J. 48/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas, 18 de mayo de 2018 a las 10:23 horas, 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas, 19 de mayo de 2017 a las 10:24 horas, 5 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas, 2 de mayo de 2014 a las 12:05 horas y 25 de mayo de 2018 a las 10:30 horas, respectivamente.

La ejecutoria relativa al amparo directo 29/2022 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LA CONSTANCIA DE OTORGAMIENTO O NEGATIVA DE PENSIÓN EXPEDIDA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL O, EN SU CASO, DE LA SOLICITUD DE PENSIÓN RESPECTIVA, TRAE COMO CONSECUENCIA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN.

Hechos: Una persona reclamó del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones, el otorgamiento y pago de la pensión de vejez, sin que acompañara a su escrito inicial la resolución de negativa de pensión. La Junta responsable condenó al Instituto Mexicano del Seguro Social al otorgamiento y pago de dicha prestación.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en los casos en que se reclame el otorgamiento de una pensión sin que el actor haya aportado a juicio la constancia de otorgamiento o negativa de pensión por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social o, en su caso, la solicitud de pensión respectiva, la acción debe declararse improcedente.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los requisitos exigidos en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo constituyen presupuestos necesarios para el ejercicio de la acción, en la jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.), de rubro: "CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LAS PRUEBAS RELACIONADAS CON LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y LOS HECHOS QUE LA SUSTENTAN DEBEN OFRECERSE Y EXHIBIRSE CON LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.". Por lo anterior, si el actor omite presentar la constancia de otorgamiento o negativa de pensión a que se refiere el artículo 899-C, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo, documento que constituye un presupuesto procesal necesario para el ejercicio y procedencia de la acción, al ser el documento base de la acción o, en su caso, la solicitud de pensión respectiva, ello trae como consecuencia la no integración adecuada de la litis, lo que conduce a la improcedencia de la acción intentada.

2a./J. 42/2023 (11a.)

Amparo directo 34/2022. Instituto Mexicano del Seguro Social. 17 de mayo de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretaria: Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 42/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de siete de junio de dos mil veintitrés.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2019 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1809, con número de registro digital: 2019409.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CARECEN DE ELLOS LAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES QUE SÓLO ENTREGAN PRODUCTOS, PAQUETERÍA Y/O MENSAJERÍA, ASÍ COMO LOS TERCEROS REPARTIDORES, PARA RECLAMAR EL ARTÍCULO 307 TER DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

AMPARO EN REVISIÓN 670/2022. MOISÉS SEPÚLVEDA DE LA CRUZ Y OTROS. 12 DE ABRIL DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
	ANTECEDENTES Y TRÁMITE	Se narran los antecedentes que dan origen al presente asunto.	1
I.	COMPETENCIA	Esta Segunda Sala es competente.	8
II.	OPORTUNIDAD	Los recursos son oportunos.	8
III.	LEGITIMACIÓN	Las partes están legitimadas.	9
IV.	ESTUDIO DE FONDO	Los recurrentes principales no tienen interés jurídico ni legítimo para controvertir el artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México.	12
V.	REVISIÓN ADHESIVA	Ante lo infundado de la revisión principal, queda sin materia.	30
VI.	DECISIÓN	PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida. SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo respecto de los actos y autoridades a que se refiere el segundo considerando de la sentencia recurrida.	31



	TERCERO.—Queda sin materia la revisión adhesiva.	
--	--	--

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 670/2022, interpuesto por Moisés Sepúlveda de la Cruz y otros, en contra de la resolución dictada¹ por el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el expediente 215/2022.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si fue correcto o no sobreseer en el juicio de amparo.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Demanda de amparo indirecto.** La parte quejosa presentó demanda de amparo² en la que señaló como actos reclamados y autoridades responsables, las siguientes:

III. Autoridades responsables:

1. **La C. Jefa de Gobierno de la Ciudad de México ...**
2. **El C. Secretario de Gobierno de la Ciudad de México ...**
3. **H. Congreso de la Ciudad de México ...**

IV. Normas generales, actos u omisiones que se reclaman:

¹ De fecha seis de julio de dos mil veintidós.

² Escrito presentado el diez de febrero de dos mil veintidós.



1. De la C. Jefa de Gobierno de la Ciudad de México:

Se le reclama la iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Ciudad de México, adicionando el artículo 307 TER a dicho código.

2. Del C. Secretario de Gobierno de la Ciudad de México:

Se le reclama la orden de expedición, rúbrica y ejecución del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Ciudad de México, adicionando el artículo 307 TER a dicho código.

3. Del H. Congreso de la Ciudad de México:

Se le reclaman la discusión, aprobación y orden de expedición del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Ciudad de México, adicionando el artículo 307 TER a dicho ordenamiento legal, publicado el treinta de diciembre de dos mil veintiuno en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México número 758.

2. **Admisión de la demanda y trámite del juicio.** De la demanda conoció el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México,³ cuyo titular la admitió y ordenó dar el trámite correspondiente.⁴

3. **Sentencia.** El Juez de Distrito dictó sentencia⁵ en la que resolvió sobreseer en el juicio con base en lo siguiente:

Consideró actualizada la **causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo**, al estimar que la sola entrada en vigor de la norma reclamada **no afecta la esfera jurídica de la parte quejosa porque no acreditó su interés legítimo para combatirla.**

³ Órgano jurisdiccional que la registró con el número 215/2022.

⁴ Auto de catorce de febrero de dos mil veintidós.

⁵ El seis de julio de dos mil veintidós.



En forma preliminar se precisó que la parte quejosa acude al juicio de amparo aduciendo la afectación de su interés legítimo debido a que se combate la norma por el hecho de que los accionantes son comisionistas (repartidores) de plataformas digitales (como Uber Eats, Rappi, Didi Food) y, adicionalmente, se aclaró que la impugnación de la norma se hace en su carácter de autoaplicativa.

Asimismo, se destacó que los quejosos manifestaron ser personas físicas que realizan actividades en su carácter de "comisionistas" a través de las plataformas informáticas, mediante las cuales reciben solicitudes del consumidor para recoger un producto en una tienda y entregarlo en un punto indicado.

Luego se estableció que conforme a lo dispuesto en el artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México, las **personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México**, deberán pagar mensualmente por el uso y/o explotación de la infraestructura de la Ciudad de México, un **provechamiento equivalente al 2 %, antes de impuestos, sobre el total de las comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación**.

En la exposición de motivos del decreto legislativo que dio origen a la norma reclamada se estableció que las plataformas digitales fungen como intermediarias en la entrega de alimentos, productos y mercancías, lo cual realizan mediante el uso de la infraestructura proporcionada por la Ciudad de México (elementos con que cuenta la vialidad), la cual tiene por finalidad el beneficio colectivo.

Conforme a la tesis 1a. CLXXXII/2015 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. UNA PERSONA NO DESTINATARIA DE UNA NORMA LEGAL PUEDE IMPUGNARLA EN SU CALIDAD DE TERCERO, SIEMPRE Y CUANDO LA AFECTACIÓN COLATERAL ALEGADA NO SEA HIPOTÉTICA, CONJETURAL O ABSTRACTA.", para analizar si los quejosos cuentan con



interés legítimo para reclamar una norma autoaplicativa, debe responderse a la pregunta: ¿la puesta en operación de la norma combatida les genera a los quejosos una afectación jurídicamente relevante?

A partir de lo anterior, se precisó que **el aprovechamiento en comento normativamente es intransferible y no debe incluirse en el costo total a cargo del usuario, ni cobrarse a los terceros oferentes o a los que realicen la entrega de los paquetes (comisionistas)**, de tal suerte que éstos **no son sujetos obligados** a su entero y, sobre esa base se concluyó que **la parte quejosa no tiene interés legítimo para cuestionar la norma reclamada porque de las constancias de autos no advirtió que hubiera acreditado la existencia de un agravio actual, real, jurídicamente relevante y diferenciado del resto de la sociedad**, pues los quejosos perdieron de vista que:

(1) El cobro del aprovechamiento está dirigido a las personas físicas o morales que operen, utilicen y/o administren aplicaciones y/o plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los usuarios puedan contratar la entrega de paquetería, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en el territorio de la Ciudad de México –siempre que actúen con carácter de intermediarias, promotoras o facilitadoras–;

(2) Ese aprovechamiento es intransferible y no debe incluirse en el costo total a cargo del usuario, **ni cobrarse a los terceros oferentes o a los que realicen la entrega de los paquetes**, ya que no son sujetos obligados a su entero; y,

(3) El pago por ese concepto corresponde al 2 % del ingreso que se reciba por cada operación, esto es, el ingreso bruto de los impuestos y sin incluir algún otro concepto distinto.

Así, **la norma no está dirigida a los "comisionistas" de plataformas digitales (repartidores) y tampoco se establece una obligación tributaria sobre el monto de la comisión pactada entre los promoventes en su calidad de "comisionista" y las aplicaciones informáticas** a través de las cuales realizan sus actividades, **ello porque** no cobra el 2 % sobre del monto de la comisión pactada entre los repartidores o comisionistas y las aplicaciones informáticas,



sino que **ese porcentaje es respecto del ingreso bruto recibido por cada entrega** (antes de impuestos).

En este orden, los quejosos no se encuentran en una posición jurídica la cual impacte colateralmente en un grado suficiente para afirmar que les genera una afectación jurídicamente relevante, porque **el cobro de la tasa del aprovechamiento se realiza respecto del ingreso bruto que se reciba por cada entrega y no así, sobre el monto de la comisión pactada entre los repartidores o comisionistas y las aplicaciones informáticas.**

Finalmente se precisó que la norma reclamada no estigmatiza o discrimina a ciertos sujetos, ni constituye una barrera o inhibe la deliberación pública democrática, por lo que se refuerza la falta de interés legítimo de la parte quejosa para reclamarla en amparo como autoaplicativa.

4. Recurso de revisión principal. Inconforme con dicha sentencia, la parte quejosa interpuso recurso de revisión del cual correspondió conocer al Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el que se registró con el número 458/2022 y en el cual se expone, esencialmente, lo siguiente:

La sentencia recurrida viola lo dispuesto en los artículos 5o., 61, fracción XII, y 107, fracción I, todos de la Ley de Amparo, porque –contrariamente a lo estimado en ella– sí se demostró que la norma reclamada causa un agravio indirecto y colateral a los quejosos porque algunas de las actividades realizadas por ellos a través de las aplicaciones informáticas, encuadran en el supuesto normativo del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México.

Aun cuando la norma reclamada excluye como sujetos pasivos del aprovechamiento ahí previsto a los repartidores, lo cierto es que esa norma les produce una afectación al establecer la obligación tributaria sobre el monto de la comisión pactada libremente entre los repartidores y las aplicaciones informáticas porque:

(1) Cobrar el 2 % sobre el monto de la comisión pactada entre repartidores-comisionistas y las aplicaciones informáticas, disminuye –sin su consentimiento– la contraprestación establecida a cargo de aquéllos;



(2) Cuando el monto de la comisión es bajo, gravarla se traduce en que la plataforma tecnológica deje de operar a través de comisionistas, lo cual propiciaría la contratación directa de repartidores, lo que afecta su derecho a la libertad de comercio;

(3) La imposición del monto de comisión desincentivará la creación de nuevas aplicaciones en las que podrán realizar dicha actividad;

(4) Ante la disminución de las ofertas para adquirir los productos y servicios a través de aplicaciones, se generará una baja en las comisiones para las que son contratados por los usuarios, lo cual afecta su derecho a percibir una ganancia lícita;

(5) El establecimiento del aprovechamiento en comento, trae como consecuencia desincentivar la expansión de las aplicaciones en el territorio de la Ciudad de México y/o su traslado a otras ciudades o Estados, lo cual propiciará afectaciones a sus ingresos y derechos;

(6) Otro efecto generado por el establecimiento del aprovechamiento reclamado será el aumento en los precios para los consumidores, lo cual merma la contratación de repartidores-comisionistas.

En el caso se actualizaron los 3 supuestos para acreditar el interés legítimo previstos en la tesis de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO." porque: a) la norma impacta colateralmente a los quejosos ya que desincentivará la creación de aplicaciones o herramientas tecnológicas mediante las que puedan desarrollar su actividad; b) igualmente generará que las empresas –en el mediano o largo plazo– modifiquen los esquemas o porcentajes de comisión actuales y, c) también propiciará que algunas aplicaciones muden sus actividades a otras entidades federativas.

La concesión del amparo beneficiará a los quejosos porque ello se traducirá en no aplicarles el artículo combatido y, a causa de ello, que no se imponga el aprovechamiento ahí previsto sobre la comisión que libremente pactaron.



Finalmente, agregan que el Juez de Distrito no realizó el análisis del interés legítimo de los quejosos, sino que se limitó a analizar el interés a la luz de los principios básicos del interés jurídico.

5. **Recurso adhesivo.** La jefa de Gobierno de la Ciudad de México interpuso recurso de revisión adhesiva, el cual, en su oportunidad fue admitido por el Tribunal Colegiado de Circuito⁶ y en el que se sostiene:

La parte quejosa carece de intereses jurídico y legítimo porque la norma reclamada excluye del pago del aprovechamiento a los comisionistas y repartidores, por lo que no son destinatarios del aprovechamiento ahí previsto y sólo cuentan con un interés simple, lo que actualiza lo previsto en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107, fracción I, constitucional.

Se actualiza la causal de referencia porque los quejosos no cuentan con interés legítimo para reclamar la norma combatida, pues de las constancias de autos no se advierte la existencia de un agravio actual, real, jurídicamente relevante y diferenciado del resto de la sociedad, al no ser sujeto de aprovechamiento de la norma ni encontrarse en una posición jurídica donde sus efectos los impacten colateralmente en un grado suficiente para afirmar que les genera una afectación jurídicamente relevante.

El artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México señala que el aprovechamiento ahí previsto es intransferible y no se trasladará al usuario, a los terceros oferentes, ni a quienes realicen la entrega de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía, así como que no son sujetos del mismo, quienes realicen la entrega de los productos, paquetería y mensajería o administren directamente la oferta y entrega de los bienes que comercialicen ni los terceros repartidores; por ende, los quejosos (repartidores) no son destinatarios de esa norma y sólo cuentan con interés simple, por lo que debe sobresearse; ello conforme a la jurisprudencia 2a./J. 57/2017 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTI-

⁶ Auto de seis de octubre de dos mil veintidós.



MO. SU AUSENCIA PUEDE CONSTITUIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO."

La parte quejosa reclamó el aludido precepto como norma autoaplicativa; sin embargo, del contenido de la norma se advierte que es de naturaleza heteroaplicativa por lo que debe confirmarse la sentencia recurrida porque la parte quejosa no acreditó el acto concreto de aplicación de esa norma y, en consecuencia, tampoco la existencia de un perjuicio real y actual en su esfera jurídica de derechos. Al respecto, sostiene que del análisis del precepto controvertido, para ubicarse en el supuesto normativo del artículo debe acreditarse necesariamente haber pagado la cuota del 2 % por concepto del aprovechamiento cuestionado, a más tardar el día quince de cada mes, lo cual no se demostró.

Asimismo, en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 77, fracción I, ambos de la Ley de Amparo, el juicio es improcedente porque, de concederse la protección constitucional, no sería posible concretizar los efectos de la sentencia ya que cuando el acto reclamado es de carácter positivo y la sentencia no puede tener algún efecto práctico, el juicio resultará improcedente, siendo que en el caso no sería posible concretizar los efectos del amparo porque los quejosos acuden en su calidad de "repartidores", con lo cual no se ubican en la hipótesis normativa del precepto y, en consecuencia, no están obligados al pago del aprovechamiento combatido ni se les impone alguna obligación.

El juicio debe sobreseerse de conformidad con lo previsto en el artículo 61, fracción XII, en relación con el 63, fracción V, de la Ley de Amparo, porque las manifestaciones de los quejosos se encaminan a demostrar un perjuicio económico inexistente, mientras que para la procedencia de amparo no debe tomarse como perjuicio, la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona (perjuicio jurídico).

De la lectura de la demanda de amparo se desprende que la parte quejosa expone únicamente la afectación que resiente a su esfera económica, no así a su esfera jurídica (pues argumenta afectación a sus derechos porque se gravan sus ganancias y, derivado de ello, las actividades que libremente eligió realizar).



6. **Solicitud de reasunción de competencia 183/2022.** En sesión privada,⁷ a solicitud de la Ministra Esquivel Mossa, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó reasumir su competencia originaria para conocer del recurso de revisión que nos ocupa.

7. **Admisión en la SCJN.** La Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que este Alto Tribunal asumía su competencia originaria para conocer de este recurso de revisión, turnó el expediente al Ministro Javier Laynez Potisek y ordenó el envío de los autos a la Segunda Sala.⁸

8. **Avocamiento.** El Ministro presidente de la Segunda Sala instruyó el avocamiento del presente asunto y ordenó la remisión de los autos al Ministro ponente.⁹

I. COMPETENCIA

9. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el siete de junio de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos primero y tercero, del Acuerdo General Número 1/2023, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de dos mil veintitrés, sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

10. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

II. OPORTUNIDAD

11. Tal como se advierte de la lectura de las constancias, el acto reclamado le fue notificado por lista a la parte quejosa el jueves **siete de julio de dos mil**

⁷ De veintitrés de noviembre de dos mil veintidós.

⁸ Auto de tres de enero de dos mil veintitrés.

⁹ Mediante proveído de ocho de febrero de dos mil veintitrés.



veintidós, por lo que dicha notificación surtió efectos al día siguiente, es decir, el viernes ocho de ese mes y año; por tanto, el plazo establecido por el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión transcurrió del **lunes once al viernes veintidós de julio de dos mil veintidós**, descontando de dicho cómputo los días dieciséis y diecisiete del mismo mes, por ser sábados y domingos, conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo.

12. Por tanto, si el escrito de recurso de revisión se presentó el **veintidós de julio de dos mil veintidós**, se concluye que el recurso se interpuso de forma oportuna.

13. Asimismo, se estima que el recurso de revisión adhesiva se presentó oportunamente, ello porque el plazo para su interposición transcurrió del **jueves veintinueve de septiembre al miércoles cinco de octubre de dos mil veintidós**, toda vez que el auto de admisión del recurso de revisión principal¹⁰ fue notificado a la jefa de Gobierno de la Ciudad de México el **miércoles veintiocho de septiembre de dos mil veintidós**, por lo que surtió efectos el mismo día, ello sin incluir en el cómputo respectivo los días uno y dos de octubre, por haber sido inhábiles; por lo que si su escrito de revisión se recibió el **martes cuatro de octubre del mismo año**, debe concluirse su oportunidad.

14. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

III. LEGITIMACIÓN

15. Esta Suprema Corte considera que los quejosos cuentan con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión, porque tal carácter les fue reconocido en el juicio de amparo 215/2022, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México; asimismo, toda vez que Juan Antonio Castro Chávez cuenta con facultad para interponerlo en su carácter de autorizado en términos amplios de la parte quejosa.¹¹

¹⁰ De veintiséis de septiembre de dos mil veintidós.

¹¹ Calidad que le fue reconocida mediante proveído de catorce de febrero de dos mil veintidós, dictado en los autos del juicio de amparo 215/2022.



16. Por su parte, la jefa de Gobierno de la Ciudad de México también está legitimada para interponer el recurso adhesivo por tener el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo de origen. Además, la subdirectora de Juicios de Amparo de Ingresos Locales –quien firma el recurso en suplencia y por ausencia de la subprocuradora de lo Contencioso, ambas de la Procuraduría Fiscal de la Ciudad de México, esta última en representación de la jefa de Gobierno de la Ciudad de México– está facultada para interponerlo a nombre de aquella autoridad, en términos de los artículos 7o., fracción II, inciso C), numeral 2 y 94, fracciones II, V, VIII, IX y XIII, en relación con los diversos 3, fracción II, y 19, fracción V, del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México,¹² vigente a partir del 2 de enero de 2019, y en

¹² **Artículo 3o.** Además de las definiciones que expresamente señala el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, para efectos de este reglamento, se entiende por:

" ...

(F. de E., G.O. 24 de enero de 2019)

"II. Unidades administrativas de apoyo técnico-operativo: Las que asisten técnica y operativamente a las unidades administrativas de las dependencias, a los órganos desconcentrados, y que son las direcciones de área, las coordinaciones, las subdirecciones, las jefaturas de unidad departamental, de acuerdo a las necesidades del servicio, siempre que cuenten con atribuciones de decisión y ejecución, que estén autorizadas en el presupuesto y con funciones determinadas en este reglamento o en los manuales administrativos de cada unidad administrativa; ..."

Artículo 7o. Para el despacho de los asuntos que competan a las dependencias de la administración pública, se les adscriben las unidades administrativas, las unidades administrativas de apoyo técnico-operativo y los órganos desconcentrados siguientes:

" ...

"II. A la Secretaría de Administración y Finanzas:

" ...

"C) Procuraduría Fiscal de la Ciudad de México, a la que quedan adscritas:

" ...

"2. Subprocuraduría de lo Contencioso; ..."

Artículo 19. En el despacho y resolución de los asuntos de su competencia, las personas servidoras públicas de la administración pública centralizada, serán suplidos en sus ausencias temporales, conforme a las siguientes reglas:

" ...

"V. Las y los titulares de las direcciones generales, Procuraduría de la Defensa del Trabajo, subtesorerías, subprocuradorías, direcciones ejecutivos (sic) y de los órganos internos de control; por las personas servidoras públicas de jerarquía inmediata inferior que de ellas y ellos dependan, en los asuntos de su respectiva competencia; y ..."

Artículo 94. Corresponde a la subprocuraduría de lo contencioso:

" ...



el Manual Administrativo de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México; aunado a que dicho carácter se le reconoció en el juicio de amparo 215/2022.

17. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

IV. ESTUDIO DE FONDO

18. En principio, conviene recordar que los quejosos acudieron al juicio de amparo en su calidad de comisionistas-repartidores a través de plataformas informáticas como Uber Eats, Didi Food y Rappi a efecto de reclamar la incons-

"II. Representar en toda clase de juicios, incluyendo el de amparo, los intereses de la Hacienda Pública de la Ciudad de México en materia de contribuciones locales, formulando la contestación de las demandas que se tramiten en el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, ofrecer y rendir pruebas, promover incidentes, interponer recursos, formular alegatos, hacer promociones de trámite, autorizar delegados e, incluso, allanarse a las demandas, así como intervenir en los casos en que el crédito fiscal esté controvertido. Asimismo, formular y presentar las demandas para solicitar la nulidad de las resoluciones favorables a los particulares, actuar en los juicios de amparo relacionados, y realizar los demás actos procesales correspondientes;

"...

"V. Elaborar y proponer los informes previos y justificados, en materia de amparo, que deban rendir la persona titular de la Jefatura de Gobierno, la persona titular de la Secretaría de Administración y Finanzas, así como los servidores públicos que tengan el carácter de autoridades fiscales conforme al Código Fiscal de la Ciudad de México en los juicios de amparo presentados en contra de los actos de las autoridades fiscales de la Ciudad de México relativos a la aplicación de leyes fiscales federales, en asuntos competencia de los mismos, de los recursos que procedan en los juicios de amparo, y realizar todas las promociones que en dichos juicios se requieran conforme a las leyes y ordenamientos aplicables, mismas que incluso pueden ser conferidas a los inferiores jerárquicos;

"...

"VIII. Informar a la Secretaría de Administración y Finanzas y a la Tesorería de la Ciudad de México, así como a las unidades administrativas de las mismas, respecto de las resoluciones de los tribunales administrativos y judiciales, locales y federales sobre los asuntos de su competencia;

"...

"IX. Vigilar el cumplimiento de las sentencias pronunciadas por los tribunales locales o federales en relación con los juicios promovidos por los actos o resoluciones de las unidades administrativas y unidades administrativas de apoyo técnico-operativo de la Ciudad de México en materia fiscal local y federal que le sean propias;

"...

"XIII. Las demás que le atribuyan expresamente los reglamentos y demás disposiciones legales y administrativas, así como las que les sean conferidas por sus superiores jerárquicos."



titucionalidad del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México¹³ por su mera entrada en vigor al considerar, esencialmente, que transgrede el principio de equidad tributaria, así como el derecho al libre comercio, a la concurrencia y a la competencia, debido a que el precepto combatido establece un aprovechamiento cuyo pago les genera una desventaja frente a sus competidores que realizan actividades semejantes pero sin que medie la utilización de aplicaciones tecnológicas, lo cual afecta las libertades referidas.

19. En la sentencia ahora recurrida se concluyó que los quejosos carecen de interés legítimo para reclamar la norma combatida ya que con su sola entrada en vigor no se afectó su esfera jurídica¹⁴ y, en consecuencia, se sobreseyó en el juicio porque, derivado del análisis de la norma, su exposición de motivos y de las constancias de autos, no advirtió el acreditamiento por parte de los quejosos de un agravio actual, real, jurídicamente relevante y diferenciado del resto de la sociedad porque:

¹³ "Artículo 307 TER. Las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México, deberán pagar mensualmente por el uso y/o explotación de la infraestructura de la Ciudad de México, una cuota por concepto de aprovechamiento.

"Este aprovechamiento corresponde al 2 %, antes de impuestos, sobre el total de las comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación señalados en el párrafo anterior, realizadas en la Ciudad de México.

"El aprovechamiento a que se refiere este artículo es intransferible y no estará sujeto a traslación, ni deberá incluirse en el costo total a cargo del usuario, ni cobrarse a los terceros oferentes o a cualquier otro tercero que realice la entrega de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía.

"Entre los que no son sujetos de este aprovechamiento, se encuentran las personas físicas y morales que sólo realicen la entrega de los productos, paquetería y/o mensajería, ni los terceros repartidores. Tampoco son sujetos de este aprovechamiento las personas físicas y morales que directamente administren la oferta y entrega de los bienes que comercialicen.

"Los sujetos de este aprovechamiento deberán manifestarlo y pagarlo en las formas y medios que establezca la secretaría, a más tardar el día quince de cada mes, respecto del total de comisiones o tarifas a que se refiere el segundo párrafo, cobradas en el mes inmediato anterior.

"El aprovechamiento previsto en el presente artículo, se podrá destinar de manera preferente al mantenimiento de la infraestructura de la Ciudad de México."

¹⁴ Prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.



(1) El cobro del aprovechamiento se dirige a las personas físicas o morales que operen, utilicen y/o administren aplicaciones y/o plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de los cuales los usuarios puedan contratar la entrega de paquetería, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en el territorio de la Ciudad de México;

(2) El aprovechamiento es intransferible y no debe incluirse en el costo total a cargo del usuario, ni cobrarse a los terceros oferentes o a los que realicen la entrega de los paquetes, por lo cual los repartidores y quienes administran la oferta y entrega, no son sujetos obligados a su entero; y,

(3) El pago a realizar por concepto del aprovechamiento corresponde sólo a quienes actualicen el supuesto normativo, es decir, que operen, y/o administren aplicaciones y/o plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de los cuales los usuarios puedan contratar la entrega de paquetería, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en el territorio de la Ciudad de México.

20. Sobre esa base, en la sentencia recurrida se concluyó que la norma no está dirigida a los "comisionistas" de plataformas digitales –repartidores, como los quejosos– y que tampoco establece una obligación tributaria a su cargo ya que el importe a que corresponde el aprovechamiento ahí previsto no recae en la comisión pactada entre éstos y la plataforma digital, sino que dicho porcentaje se cobra respecto del ingreso bruto que reciba por cada entrega el operador de la plataforma.

21. Previo a analizar los argumentos sintetizados, este órgano jurisdiccional estima necesario precisar que si bien es cierto que en la revisión adhesiva se aduce el estudio preferente de ese recurso frente a los argumentos del recurso principal por exponerse en el adhesivo distintos motivos de improcedencia del juicio,¹⁵ no menos cierto es que en el caso concreto, **la materia del recurso**

¹⁵ En términos de la jurisprudencia 2a./J. 153/2012 (10a.), de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA. QUIEN LA HACE VALER PUEDE EXPRESAR AGRAVIOS RELATIVOS A LA PROCEDENCIA DE LA PRINCIPAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, página 834, registro digital: 2002395.



principal es, precisamente, el sobreseimiento decretado en el fallo recurrido por la supuesta ausencia de interés legítimo de la parte quejosa, lo cual se traduce en que al margen de que se actualice algún motivo de inviabilidad distinto, invariablemente el recurso de revisión principal implica analizar la procedencia del juicio, **por lo que se estima conveniente y necesario agotar el tema relativo al interés de la parte quejosa** y sólo superado el sobreseimiento decretado, se procederá al eventual estudio de los restantes agravios vertidos en el recurso adhesivo intentado.

22. Sentado lo anterior, los argumentos expuestos por la parte quejosa se analizan en forma conjunta dada la estrecha vinculación existente entre ellos y resultan **infundados** porque, tal como se sostuvo en la sentencia recurrida, la parte quejosa **carece de un interés** apto para controvertir la norma reclamada.

23. Al respecto, para efectos del juicio de amparo, cuando se reclama la inconstitucionalidad de una norma general es necesario analizar el tipo de interés que asiste al promovente y, en el caso del amparo indirecto, normativamente se distingue entre el interés jurídico y el legítimo, los cuales son distintos entre sí y se excluyen el uno al otro, no siendo viable la coexistencia simultánea de ambos.¹⁶

24. El artículo 107, fracción I, constitucional,¹⁷ dispone que el juicio de amparo se seguirá a instancia de parte agraviada y que tiene tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo. En concordancia, la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo establece como

¹⁶ Tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, página 148, registro digital: 2006963.

¹⁷ "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."



causa de improcedencia del juicio, la falta de afectación a los intereses jurídicos o legítimos del quejoso.¹⁸

25. Este Alto Tribunal ha desarrollado una doctrina en torno al contenido y alcances que tiene la figura del interés jurídico y legítimo como requisito de procedencia del juicio de amparo. Así, en el amparo en revisión 256/2013, resuelto por esta Segunda Sala, se distinguió entre ambas figuras en los siguientes términos:

A. Interés jurídico

Las normas que tutelan al interés jurídico son susceptibles de generar derechos subjetivos en beneficio de personas determinadas; pueden ser individualizadas de tal manera que se afecte inmediata y directamente el estatus jurídico de la persona.

El interés jurídico supone la existencia de un derecho dentro de la esfera jurídica particular de un individuo (derecho subjetivo) que se encuentra dentro de su estatus jurídico.

Se está en presencia de un agravio o lesión al interés jurídico cuando la afectación que se aduce se refiere a un derecho subjetivo y aquélla es susceptible de individualizarse en una persona concreta, independientemente de su pertenencia o no a un grupo.

B. Interés legítimo

Las normas que se refieren al interés legítimo no tienen la capacidad de generar derechos subjetivos, son las que establecen los llamados intereses difusos y que se encuentran encaminadas a producir ciertos resultados en la so-

¹⁸ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

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



ciudad o en algunos núcleos o grupos que la integran y que, como ella, carecen de personalidad jurídica.

Las normas que prevén un interés legítimo tienden a regular o a proteger a entidades sociales más o menos amplias que tutelan intereses de una colectividad que carece de personalidad jurídica sin otorgar derechos subjetivos de manera directa.

El interés legítimo no supone una afectación directa al estatus jurídico, sino una indirecta, en la medida en que la persona sufre una afectación no en sí misma, sino por encontrarse ubicada en una especial situación frente al orden jurídico, que le permite accionar para obtener el respecto a su interés jurídicamente tutelado, aunque no goce de un derecho subjetivo reflejo individual.

26. Por su parte, al resolver la contradicción de tesis 111/2013, suscitada entre la Primera y la Segunda Salas, el Tribunal Pleno se pronunció en torno a la figura del interés legítimo en los términos siguientes:

Se trata de una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple, ya que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción. Requiere de una afectación a la esfera jurídica entendida en un sentido amplio.

Para que exista este tipo de interés se requiere de la acreditación de una afectación en cierta esfera jurídica, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el cual no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

El interés legítimo implica la existencia de un vínculo entre ciertos derechos y una persona que comparece en el proceso. El vínculo no requiere de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, la persona con este interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, **al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante**.



La situación jurídica identificable surge por una relación específica con el objeto de la pretensión que se aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial. Así, el quejoso tiene un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuando con motivo de tales fines se incide en el ámbito de dicho interés propio.

Debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica. Es decir, el criterio alcanzado en el fallo precisado **no constituye un concepto cerrado o acabado sobre el interés legítimo**, sino que contiene los elementos suficientes para adaptarse a diversas situaciones, así como notas distintivas para no confundirse con otros tipos de interés.

27. De dichas consideraciones surgieron las tesis aisladas y de jurisprudencia de rubros:

"INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."¹⁹

"INTERÉS LEGÍTIMO. CUANDO EN AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES SE ALEGUE SU AFECTACIÓN, ES NECESARIO EXAMINAR LA NATURALEZA DE AQUÉLLAS PARA IDENTIFICAR SI EXISTE AGRAVIO A LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO."²⁰

"INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO

¹⁹ Tesis 2a. LXXX/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 3, septiembre de 2013, página 1854, registro digital: 2004501.

²⁰ Tesis 2a. LXVII/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, página 403, registro digital: 2006986.



107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."²¹

28. Además, se ha distinguido entre el interés jurídico y el legítimo, y el simple, el cual es jurídicamente irrelevante pues se trata de aquel que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal y directo para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido y, por tanto, este tipo de interés actualiza la improcedencia del juicio de amparo²² por no ser alguno de los reconocidos para su viabilidad.

29. Por otra parte, conforme al artículo 31, fracción IV, constitucional, es obligación de los mexicanos el contribuir con el gasto público de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y la Ciudad de México, lo cual implica la existencia de una obligación para los mexicanos (tanto personas físicas como morales e, incluso, los no mexicanos por los ingresos generados en el territorio nacional) de pagar impuestos y, por otra, el derecho de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y de la Ciudad de México, para recibir el importe de los impuestos correspondientes.

30. Dicha dicotomía permite advertir que en la relación jurídico-tributaria intervienen al menos dos sujetos diferentes: (1) el Estado o fisco, quien actúa como acreedor o sujeto activo (por ser quien tiene derecho a recibir una prestación) y (2) el contribuyente (persona física o moral que realiza el hecho imponible) quien está obligado a pagar la contribución y funge como sujeto pasivo de la relación.

31. En materia fiscal también es posible identificar un sujeto distinto del contribuyente pero que igualmente puede cuestionar la regularidad constitucional de las normas tributarias, como sucede con el retenedor o cualquiera otra

²¹ Jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 60, registro digital: 2007921.

²² En términos de lo dispuesto en la jurisprudencia 1a./J. 38/2016 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, página 690, registro digital: 2012364.



persona que, sin ser quien cubre el monto de la contribución, sí tiene a su cargo distintas obligaciones formales como la retención, cálculo y entero del tributo.

32. Esto es, el tipo de interés que tiene cada uno de los diversos sujetos que intervienen en la relación jurídico-tributaria varía en razón de las obligaciones y características que, frente al impuesto de que se trate, tenga cada uno de ellos. En ese sentido, cuando el sujeto que realiza el hecho imponible es quien se encuentra obligado al pago del tributo y debe cubrir el importe correspondiente con recursos propios, es indudable que se habla del contribuyente formal y material del tributo, pues la norma le reconoce ese carácter y se trata de quien eroga el recurso económico para cubrir el importe del impuesto. De ahí que **el tipo de interés de dicho sujeto es de carácter jurídico** por tratarse del sujeto obligado en la norma y quien reciente una afectación directa en su esfera jurídica, la cual es susceptible de protección a través del juicio de amparo.

33. También contará con interés jurídico para reclamar una norma determinada quien sin ser el contribuyente formal y material del impuesto –por no ser quien realiza la conducta prevista en el hipotético normativo ni cubrir con recursos propios la respectiva contribución– normativamente tenga a su cargo otras obligaciones distintas del pago (como la retención, entero, informar, o cualquiera otra similar), pues esos deberes legalmente previstos podrían afectar los derechos constitucionalmente reconocidos del sujeto a cuyo cargo se imponen.

34. Así, tanto el sujeto pasivo de la relación tributaria, como aquellos a quienes legalmente se les imponen deberes distintos a cubrir el monto del impuesto (como los retenedores), cuentan con interés para combatir las normas que establecen las obligaciones tributarias a cargo de ellos, pues claramente esas normas y los deberes previstos en ellas, establecen deberes que pueden afectar sus respectivas esferas de derechos; sin embargo, **si la contribución prevista en la norma fiscal no establece el deber de pago** (obligación sustantiva) **a cargo de quien la combate, ni tampoco una obligación distinta** (como retener, enterar, informar o cualquiera otra de carácter formal), **entonces, en principio, no se contará con un interés jurídico y, por tanto, al ser excluyentes uno del otro, deberá demostrarse que se cuenta con un interés legítimo**, para lo cual debe acreditarse la afectación actual, real, jurídicamente relevante y diferenciada del resto de la sociedad.



35. La premisa anterior es aplicable no sólo para las contribuciones, sino igualmente para cualquier norma que establezca –por el concepto que sea– una obligación de pago de naturaleza fiscal a favor del Estado, pues lo que genera el derecho a controvertir esa norma es: **(1) la existencia de una obligación determinada y exigible al particular y (2) la posible afectación de un derecho constitucionalmente tutelado**; por ende, lo relativo al interés para acudir al juicio de amparo **es igualmente aplicable respecto de los ingresos por aprovechamientos previstos a favor del Estado** con cargo a los gobernados o cualquiera otro sujeto a quien se establezca un deber específico.

36. Así, resulta relevante conocer el contenido del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México, el cual dispone:

(Adicionado, G.O. 30 de diciembre de 2021)

"Artículo 307 TER. Las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México, deberán pagar mensualmente por el uso y/o explotación de la infraestructura de la Ciudad de México, una cuota por concepto de aprovechamiento.

"Este aprovechamiento corresponde al 2 %, antes de impuestos, sobre el total de las comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación señalados en el párrafo anterior, realizadas en la Ciudad de México.

"El aprovechamiento a que se refiere este artículo es intransferible y no estará sujeto a traslación, ni deberá incluirse en el costo total a cargo del usuario, ni cobrarse a los terceros oferentes o a cualquier otro tercero que realice la entrega de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía.

"Entre los que no son sujetos de este aprovechamiento, se encuentran las personas físicas y morales que sólo realicen la entrega de los productos, paquetería y/o mensajería, ni los terceros repartidores. Tampoco son sujetos de este



aprovechamiento las personas físicas y morales que directamente administren la oferta y entrega de los bienes que comercialicen.

"Los sujetos de este aprovechamiento deberán manifestarlo y pagarlo en las formas y medios que establezca la secretaría, a más tardar el día quince de cada mes, respecto del total de comisiones o tarifas a que se refiere el segundo párrafo, cobradas en el mes inmediato anterior.

"El aprovechamiento previsto en el presente artículo, se podrá destinar de manera preferente al mantenimiento de la infraestructura de la Ciudad de México."

37. Del precepto transcrito se obtienen las siguientes premisas:

- **Naturaleza:** El legislador estableció en dicha norma, un ingreso por concepto al cual le otorgó la categoría de "aprovechamiento".

- **Objeto:** Uso o aprovechamiento de la infraestructura de la Ciudad de México.

- **Sujeto pasivo:** Ese aprovechamiento está dirigido a las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México.

No son sujetos, las personas físicas o morales que sólo realicen la entrega de los productos, paquetería y/o mensajería, ni los terceros repartidores; tampoco las personas físicas o morales que directamente administren la oferta y entrega de los bienes que comercialicen.

- **Determinación y tasa:** Para determinar el importe del aprovechamiento, se aplica la tasa del 2 % antes de impuestos, sobre el total de las comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación, realizadas en la Ciudad de México.



- **Temporalidad:** El deber de pago es mensual, a más tardar el día quince de cada mes por el total de comisiones o tarifas generadas en el mes inmediato anterior.

- **Repercusión a terceros:** El aprovechamiento es intransferible, no está sujeto a traslación ni debe incluirse en el costo total a cargo del usuario, ni cobrarse a los terceros oferentes o a cualquier otro tercero que realice la entrega de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía.

- **Forma de pago:** Se realizará en las formas y medios establecidos por la Secretaría de Administración y Finanzas.

- **Destino:** Los ingresos obtenidos por ese concepto podrán dirigirse preferentemente al mantenimiento de la infraestructura de la Ciudad de México.

38. Para el caso que nos ocupa, destaca que la norma reclamada prevé como **sujeto pasivo de la obligación de pago ahí establecida a las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas** de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, **para la entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México;** es decir, el sujeto a cuyo cargo se dispone la obligación de cubrir el monto del aprovechamiento ahí previsto, lo será la persona física o moral que dentro del territorio de la Ciudad de México promueva o facilite a los consumidores finales, la adquisición y entrega de bienes (alimentos, productos o cualquiera otro). Por ende, dado que el deber de pago recae en esos sujetos, en principio, sólo ellos podrán cuestionar la regularidad constitucional de la norma que contempla ese ingreso a favor del Gobierno de la Ciudad de México.

39. Lo anterior, máxime que del contenido de la norma reclamada no se advierte la existencia de alguna otra obligación a cargo de un sujeto distinto del obligado al pago del aprovechamiento, pues sólo quien realice el supuesto previsto en esa norma, será quien tenga la obligación de pago del aprovechamiento, ya que no asigna a un tercero la retención, entero o cálculo del monto a cubrir, por lo cual claramente sólo existe una obligación (pago) para un sujeto determinado; máxime que claramente se dispone que: (1) no existe repercusión hacia



otros sujetos (párrafo tercero del precepto analizado) y, (2) no son sujetos de ese aprovechamiento –y, por tanto, no existe alguna obligación legal que les sea exigible– quienes realizan la entrega de los productos, ni los repartidores o quienes los comercializan u ofrecen (cuarto párrafo).

40. Lo hasta ahora expuesto evidencia que en la obligación de pago del aprovechamiento previsto en el precepto reclamado, sólo participa el fisco local como sujeto activo y como sujeto pasivo quien opera o administra una plataforma digital o informática para facilitar al público, la entrega o recepción de bienes o productos en el territorio de la Ciudad de México, sin que normativamente se establezca alguna otra obligación a cargo de un sujeto diferente del sujeto pasivo precisado; por ende, **sólo ese tipo de personas tendrán interés jurídico para controvertir la constitucionalidad de esa norma.**

41. Ahora bien, dado que desde el inicio del juicio los quejosos adujeron tener interés legítimo y en la sentencia recurrida se sobreseyó por estimar que tal apreciación es incorrecta y ello es controvertido, **entonces se procede a demostrar que los quejosos carecen del interés legítimo** que aducen porque no existe una afectación actual, real, jurídicamente relevante y diferenciada del resto de la sociedad para los accionantes del juicio de amparo, conforme a lo siguiente:

42. Para evidenciar lo incorrecto de la sentencia recurrida y, por tanto, que sí cuentan con interés legítimo, los quejosos afirman que el aprovechamiento reclamado afecta la comisión que libremente pactaron con las plataformas tecnológicas, toda vez que ese ingreso para la Ciudad de México recae en dicha comisión, lo cual repercutirá en su perjuicio por la consecuente disminución de sus ganancias, de la oferta tecnológica para desarrollar su actividad económica y de la demanda de los usuarios ante el incremento de los precios que ello implicará, lo que se traduce en la transgresión al derecho al trabajo, comercio o actividad que mejor les parezca.

43. Al respecto, **si bien los quejosos –en su calidad de comisionistas– se encuentran en una situación diferenciada del resto de la sociedad frente al aprovechamiento referido**, pues participan en la relación jurídica derivada de la prestación de los servicios realizados por plataformas digitales o tecnológicas (al ser quienes recogen en los comercios, los bienes o productos ofertados y, posteriormente, entregarlos al destinatario o consumidor final), lo cierto es que



tal calidad, por sí misma, no evidencia un interés legítimo para acudir al amparo pues la afectación aducida **no es actual ni real**, por lo que no es jurídicamente relevante.

44. En principio, debe recordarse que el precepto reclamado dispone que el monto a pagar por los sujetos obligados corresponde al 2 % (antes de impuestos) sobre el total de las comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación los sujetos obligados cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación que se realice en la Ciudad de México. Lo anterior implica que el monto a pagar por concepto de ese aprovechamiento se determina a partir de aplicar la tasa referida (2 %) al total de la comisión o tarifa cobrada (sin incluir impuestos) por el sujeto que opera la plataforma informática o tecnológica en la cual se ofrecen productos o servicios, de tal suerte que **ese aprovechamiento sólo toma como referencia para su determinación, el total de la comisión cobrada, pero sin que ésta sea susceptible de transferirse en su monto a alguno otro de los sujetos** que intervienen en el acto jurídico (pues así lo dispuso expresamente el legislador local), como sería el comercio que ofrece el producto o servicio, el consumidor final o el repartidor de ese bien (como los ahora quejosos).

45. A partir de ello es dable afirmar que la obligación de pago de ese aprovechamiento no contempla a los repartidores-comisionistas como sujetos de la carga y, por el contrario, los excluye explícitamente de la misma, por lo cual la comisión sobre la cual se realiza el cálculo del importe del aprovechamiento únicamente es la que percibe el sujeto obligado a su pago, es decir, "*las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México*", por lo que en forma alguna contempla la comisión a cubrir a favor de los repartidores-comisionistas como los quejosos. Así, el aprovechamiento previsto en la norma reclamada realmente no afecta los ingresos de los quejosos por la actividad que realizan pues en realidad recae en la comisión cobrada por un sujeto diferente, lo cual genera que no exista un detrimento directo para los accionantes.



46. Por cuanto hace a lo expresado por los ahora recurrentes en cuanto a que el aprovechamiento reclamado (1) disminuye sin su consentimiento la contraprestación pactada, (2) propiciará que las plataformas tecnológicas dejen de operar mediante comisionistas, (3) desincentivará la creación de nuevas aplicaciones informáticas, así como su expansión en la Ciudad de México –o propiciará su traslado a otros Estados– y, (4) generará una disminución en la oferta para la adquisición de productos y servicios a través de aplicaciones, propiciando con ello un aumento en los precios para los consumidores, baja en la contratación de repartidores de aplicación y disminución en sus comisiones; esta Segunda Sala estima que tales argumentos no conducen a acreditar el interés legítimo aducido y, por tanto, la conclusión alcanzada en la sentencia recurrida se ajusta a derecho.

47. En efecto, como se ha indicado, el aprovechamiento reclamado no se determina a partir de la comisión pactada entre los repartidores-comisionistas (como los quejosos) y las plataformas tecnológicas, sino sobre el total de las comisiones o tarifas cobradas por quienes operan esas plataformas a los usuarios de las mismas, pero sin que el importe de ese ingreso se pueda trasladar a algún otro sujeto, lo cual implica que sólo quien realiza ese supuesto es el sujeto pasivo de la obligación de pago y quien deberá erogar y absorber el impacto económico del importe a pagar, **lo cual genera que cualquier otro sujeto distinto pueda tener una afectación jurídicamente relevante.**

48. Además, como se estimó en la sentencia recurrida, las posibles consecuencias que pueda generar la implementación del aprovechamiento reclamado en contra de otros sujetos como los ahora quejosos, constituyen actos futuros de realización incierta²³ en la medida en que los ahora recurrentes principales únicamente se limitan a enlistar una serie de efectos nocivos que, en su concepto, se materializarán a causa del cobro del aprovechamiento reclamado, pero sin que exista plena seguridad en cuanto a la producción de esos efectos, o bien, que al menos sea inminente su generación, por lo que en realidad se trata de argumentos meramente especulativos en cuanto a los efectos que podrían producirse.

49. Aunado a lo anterior, los argumentos expuestos por la parte quejosa son dogmáticos y especulativos pues no aportó medios de prueba a través de los

²³ En términos de lo dispuesto en las tesis de rubro: "ACTOS FUTUROS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXXV, página 2188, registro digital: 325178; y "ACTOS RECLAMADOS INDETERMINADOS Y FUTUROS, AMPARO IMPROCEDENTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XC, página 762, registro digital: 347430.



cuales evidencie que los efectos que atribuye a la instauración del aprovechamiento reclamado invariablemente se producirán y, por tanto, que las afectaciones alegadas para acreditar el pretendido interés legítimo aducido son actuales.

50. En efecto, cuando los quejosos y recurrentes atribuyen ciertos efectos a la implementación del aprovechamiento reclamado a efecto de demostrar la existencia de una afectación actual y real producida en su perjuicio a causa de la norma reclamada, en realidad exponen argumentos sobre situaciones futuras e inciertas, cuya realización puede o no suceder (es decir, hechos contingentes), por lo que si no demostraron que esos efectos nocivos ya se están produciendo, o bien, que invariablemente ello sucederá, es claro que esas manifestaciones se tornan en dogmáticas al no estar sustentadas en evidencia apta y suficiente para demostrar el extremo pretendido y, por tanto, con tales manifestaciones no se acredita que la supuesta afectación generada por la norma reclamada sea actual y real, sino por el contrario, futura e incierta, por lo que no es dable estimar la existencia de un interés legítimo para el reclamo de esa norma.

51. Ello, porque la premisa esencial del estándar para reclamar un acto o ley bajo la existencia del interés legítimo, es que la afectación colateral alegada debe presentar una relación causal con la norma cuestionada que no puede ser hipotética, conjetural o abstracta, lo que implica que –a contrario– **sea palpable y discernible objetivamente del análisis de la ley;**²⁴ de modo tal que, en términos de lo expresado previamente, resulta claro que las posibles afectaciones planteadas por los recurrentes no guardan relación causal con el aprovechamiento reclamado y, al no ser actuales ni reales, devienen en hipotéticas, conjeturales y abstractas²⁵ y, por tanto, no aptas para acreditar la pretendida existencia del interés legítimo aducido.

²⁴ En términos de lo dispuesto en la tesis 1a. CLXXXII/2015 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. UNA PERSONA NO DESTINATARIA DE UNA NORMA LEGAL PUEDE IMPUGNARLA EN SU CALIDAD DE TERCERO, SIEMPRE Y CUANDO LA AFECTACIÓN COLATERAL ALEGADA NO SEA HIPOTÉTICA, CONJETURAL O ABSTRACTA.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 445, registro digital: 2009198.

²⁵ En torno a la oferta y demanda de los bienes o servicios entregados mediante plataformas tecnológicas se desarrollan diversas relaciones jurídicas, por ejemplo: entre la aplicación y el consumidor final o entre la aplicación y los repartidores, por citar algunas.



52. De lo hasta ahora explicado se puede afirmar que:

(1) El aprovechamiento reclamado no recae en la comisión que los repartidores (como los quejosos) cobran, sino sobre la cobrada por los sujetos que realizan el hecho previsto en la norma reclamada, es decir, quienes operan aplicaciones digitales, informáticas o tecnológicas. Incluso, por disposición expresa de la norma controvertida, el importe de ese ingreso es intransferible a cualquiera otro sujeto, como los ahora recurrentes principales.²⁶

(2) La norma reclamada no establece ningún tipo de obligación a cargo de sujetos distintos de aquellos que realizan el hecho normativamente previsto, por lo que los repartidores (como los quejosos) no tienen ningún deber normativo susceptible de ser cuestionado.

(3) Si bien los quejosos tienen una posición específica derivada de la relación jurídica en la cual participan (pues son quienes realizan las entregas a los consumidores de los productos y bienes adquiridos mediante plataformas tecnológicas), lo cierto es que a causa del establecimiento del aprovechamiento reclamado, no sufren alguna afectación actual ni real que sea jurídicamente relevante para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

53. A partir de lo anterior, también son infundadas las alegaciones relativas al cumplimiento de los supuestos de actualización del interés legítimo aducido y a los cuales se refiere la tesis de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO.",²⁷ así como lo relativo a que la concesión del amparo traerá un benefi-

²⁶ Debe mencionarse que de la exposición de motivos correspondiente a la iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Ciudad de México para dos mil veintidós, se advierte con suficiente claridad que la intención del legislador local siempre fue que el ingreso sea cubierto por el operador de las plataformas tecnológicas y no así por algún otro sujeto.

²⁷ En términos de lo dispuesto en la tesis 1a. CLXXXII/2015 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. UNA PERSONA NO DESTINATARIA DE UNA NORMA LEGAL PUEDE IMPUGNARLA EN SU CALIDAD DE TERCERO, SIEMPRE Y CUANDO LA AFECTACIÓN COLATERAL ALEGADA NO SEA HIPOTÉTICA, CONJETURAL O ABSTRACTA.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 445, registro digital: 2009198.



cio para los quejosos debido a que se les inaplicará la norma reclamada con lo que no se verá afectada su comisión; ello porque al no existir alguna obligación específica a su cargo, no ser sujetos pasivos del aprovechamiento reclamado ni existir traslado del importe a pagar, y menos aún afectarse en forma directa e inmediata por la comisión que perciben, evidentemente carecen del interés legítimo aducido, pues las afectaciones propuestas son meramente contingentes, especulativas, futuras e inciertas en cuanto a su materialización.

54. Adicionalmente, no pasa inadvertido para esta Sala que algunos de los planteamientos propuestos por los recurrentes principales están encaminados a evidenciar únicamente afectaciones de naturaleza económica (como aquellos en que se duelen de una serie de perjuicios que tendrán lugar a partir del cobro del aprovechamiento sobre su comisión); sin embargo, tales manifestaciones devienen en inoperantes por no ser aptas para demostrar el pretendido interés legítimo pues, como lo ha sostenido este Alto Tribunal, el perjuicio económico que redunde exclusivamente en menoscabo del interés económico, no causa un perjuicio jurídico susceptible de defenderse mediante el juicio de amparo pues bien pueden afectarse económicamente los intereses de un sujeto, ello no necesariamente produce un daño, merma o afectación en su esfera jurídica.²⁸

55. Derivado de lo anterior, los argumentos expresados en el recurso de revisión principal resultan infundados pues no se demostró que los quejosos (en su calidad de repartidores de bienes y productos solicitados mediante aplicaciones tecnológicas) tengan interés legítimo para reclamar en amparo el artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México, en el cual se establece un aprovechamiento a cargo de quienes realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolo-

²⁸ En términos de lo dispuesto en las tesis de rubro: "INTERÉS JURÍDICO Y PERJUICIO ECONÓMICO. DIFERENCIAS, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 66, Primera Parte, página 43, registro digital: 233072; y "PERJUICIO ECONÓMICO Y PERJUICIO JURÍDICO. EFECTOS EN AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 83, Tercera Parte, página 37, registro digital: 238343.



calización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de esa entidad federativa.

56. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

V. REVISIÓN ADHESIVA

57. Ante lo infundado de los argumentos propuestos en la revisión principal, de conformidad con la jurisprudencia de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.",²⁹ procede declarar sin materia la revisión adhesiva interpuesta por la jefa de Gobierno de la Ciudad de México; ello, sin que sea el caso de analizar los demás motivos de improcedencia propuestos por la autoridad recurrente, pues de resultar fundado alguno de ellos, no se variaría la conclusión alcanzada en cuanto a sobreseer en el juicio.

58. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

VI. DECISIÓN

59. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar infundados los agravios de la revisión principal, procede confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa en contra del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

²⁹ Jurisprudencia 2a./J. 166/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, registro digital: 171304.



PRIMERO.—Se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo respecto de los actos y autoridades a que se refiere el segundo considerando de la sentencia recurrida.

TERCERO.—Queda sin materia la revisión adhesiva.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Nota: La tesis aislada de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 08:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, página 149, con número de registro digital: 2006964.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 38/2016 (10a.) y P./J. 50/2014 (10a.) y aisladas 1a. CLXXXII/2015 (10a.), 1a. CCLXXXI/2014 (10a.) y 2a. LXVII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas, 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas y 11 julio de 2014 a las 8:25 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CARECEN DE ELLOS LAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES QUE SÓLO ENTREGAN PRODUCTOS, PAQUETERÍA Y/O MENSAJERÍA, ASÍ COMO LOS TERCEROS REPARTIDORES, PARA RECLAMAR EL ARTÍCULO 307 TER DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Hechos: Diversas personas físicas que se ostentaron como repartidores de plataformas digitales reclamaron la inconstitucionalidad del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México, el cual establece que las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México, deberán pagar mensualmente por el uso y/o explotación de la infraestructura, una cuota por concepto de aprovechamiento. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio al considerar que la parte quejosa carecía de interés legítimo para reclamar la norma. Inconforme con dicha sentencia, la parte quejosa interpuso recurso de revisión y la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México interpuso recurso de revisión adhesiva.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las personas físicas y morales que sólo realizan la entrega de los productos, paquetería y/o mensajería, así como los terceros repartidores, no tienen interés jurídico ni legítimo para reclamar la inconstitucionalidad del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México.

Justificación: El artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México prevé como sujeto pasivo de la obligación de pago ahí establecida, a las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la



entrega o recepción de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México. En el tercer párrafo de ese precepto se dispone expresamente que el aprovechamiento ahí previsto es intransferible y no está sujeto a traslación, ni podrá cobrarse a los terceros oferentes o a cualquier otro tercero que realice la entrega de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía, mientras que su cuarto párrafo establece que no son sujetos de este aprovechamiento quienes realicen la entrega de los productos, paquetería y/o mensajería, ni los terceros repartidores. Así, del contenido de esa norma no se advierte la existencia de alguna obligación a cargo de un sujeto distinto al sujeto pasivo, ya que no se asigna a un tercero la retención, entero o cálculo del monto a cubrir, por lo que sólo existe una obligación (pago) para un sujeto determinado y, en consecuencia, únicamente éste tendrá interés jurídico para reclamar la inconstitucionalidad de ese precepto. Al respecto, si bien quienes realizan la entrega de los productos, paquetería y/o mensajería, así como los terceros repartidores, se encuentran en una situación diferenciada del resto de la sociedad frente al aprovechamiento ahí regulado (pues participan en la relación jurídica derivada de la prestación de los servicios realizados por plataformas digitales o tecnológicas), lo cierto es que tal calidad no evidencia un interés legítimo para acudir al amparo pues la afectación aducida no es actual ni real, por lo que no es jurídicamente relevante ya que ese aprovechamiento no recae en la comisión cobrada por los repartidores, sino sobre la que perciben quienes operan aplicaciones digitales, informáticas o tecnológicas.

2a./J. 29/2023 (11a.)

Amparo en revisión 670/2022. Moisés Sepúlveda de la Cruz y otros. 12 de abril de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Tesis de jurisprudencia 29/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PLANTELES EDUCATIVOS PRIVADOS. LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 94 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, QUE PREVÉN SU PERTENENCIA AL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL, NO LESIONAN EL DERECHO DE PROPIEDAD, PUES SU INTEGRACIÓN A ESE SISTEMA ÚNICAMENTE REPRESENTA SU SUJECCIÓN AL CONJUNTO DE REGLAS APLICABLES AL FUNCIONAMIENTO Y PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO.

AMPARO EN REVISIÓN 533/2021. PROMOTORA CULTURAL Y EDUCATIVA DE AGUASCALIENTES, A.C. 15 DE JUNIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO: ROBERTO NEGRETE ROMERO.

ÍNDICE TEMÁTICO

En el presente caso, la persona moral propietaria de un inmueble destinado como plantel educativo, se duele de que la Ley de Educación de Aguascalientes haya dispuesto que ese tipo de bienes forma parte del *sistema educativo estatal*, pues afirma que con ello se violenta su derecho de propiedad.

Se propone negar el amparo, **pues la integración que de tales bienes se hace al sistema educativo estatal no constituye una extinción parcial ni total de los atributos del propietario**; en tanto que debe ser entendida exclusivamente para efectos del funcionamiento y prestación del servicio educativo, en términos de lo establecido en el Texto Constitucional y las finalidades dispuestas en la Ley General de Educación y el ordenamiento estatal.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	10
II.	OPORTUNIDAD y LEGITIMACIÓN	No resulta necesario analizar estos rubros, pues de tales tópicos se ocupó el Tribunal Colegiado de Circuito que previno en su conocimiento.	11



III.	ESTUDIO DE FONDO	1. Se niega la protección constitucional, pues la declaración formal de incorporación al sistema educativo estatal no produce efectos en relación con los derechos del propietario, en tanto que el particular sigue gozando de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho. No hay supresión ni limitación de alguno de los derechos reales inherentes y consustanciales a la propiedad (como lo es el uso, el disfrute y su disposición).	11-30
IV.	DECISIÓN	Al resultar infundados los agravios, lo procedente es negar el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa. Resolutivos PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Promotora Cultural y Educativa de Aguascalientes, Asociación Civil, contra los artículos 25, 26 y 94 de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes.	30-31

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 533/2021, interpuesto por Promotora Cultural y Educativa de Aguascalientes, Asociación Civil, en contra de la resolución que dictó el nueve de febrero de dos mil veintiuno por el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Aguascalientes, en el juicio de amparo 683/2020.



El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si los artículos 25, 26 y 94 de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes lesionan el derecho de propiedad de personas dueñas de inmuebles destinados a planteles educativos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. Demanda de amparo

2. Por escrito presentado el **nueve de septiembre de dos mil veinte** en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Aguascalientes, Promotora Cultural y Educativa de Aguascalientes, Asociación Civil, promovió demanda de amparo indirecto contra los siguientes actos y autoridades:

3. Del Congreso y del Gobernador Constitucional, ambos del Estado de Aguascalientes, reclamó su participación en el proceso legislativo por el que se emitió el Decreto 341, el cual dio origen a la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes de dicha entidad, en particular, los artículos 25, 26 y 94. Por su parte, del Instituto de Educación del Estado de Aguascalientes demandó la ejecución de los preceptos impugnados.

4. Argumentos de la parte quejosa

5. En esencia, el peticionario de amparo desarrolló los siguientes conceptos de violación:

6. Señaló que el sistema contenido en los artículos 25, 26 y 94 de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes resulta contrario a lo dispuesto en el numeral 27 de la Constitución General y 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues restringe el uso, goce y disfrute de la propiedad privada que ostenta la quejosa sobre el inmueble destinado al servicio educativo, lo cual constituye una invasión equiparable a una restricción de la propiedad semejante a una expropiación.



7. Que resulta contrario a la Constitución y los tratados internacionales que las normas impugnadas dispongan que los bienes muebles e inmuebles, servicios o instalaciones destinados a la prestación del servicio público de educación, ya sea que se imparta por autoridades educativas estatales, municipales o por particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial, como es el caso de la quejosa, formen parte del Sistema Educativo Estatal. Sobre todo, si se considera que dicho sistema será direccionado y manejado por el Instituto de Educación del Estado de Aguascalientes, lo que impone una injerencia que violenta la propiedad privada de los particulares que están involucrados en la prestación del servicio educativo.

8. De conformidad con el artículo 3o. constitucional, y diversos tratados internacionales, la efectividad del derecho a la educación se logra mediante el cumplimiento de obligaciones, tanto positivas como negativas, que recaen en distintos sujetos; es decir, se requiere de la intervención no sólo del Estado, sino de los particulares, así como de asociaciones civiles, en la promoción, protección, respeto y garantía, ya sea en su carácter de sujetos obligados o titulares del derecho, de acuerdo con la relación jurídica de la que se esté hablando.

9. Que este Alto Tribunal se ha pronunciado en este aspecto en las tesis de la Primera Sala de rubros: "DERECHO A LA EDUCACIÓN. SU EFECTIVIDAD SE ENCUENTRA CONDICIONADA AL CUMPLIMIENTO DE LAS DIVERSAS OBLIGACIONES IMPUESTAS TANTO AL ESTADO COMO A LAS ASOCIACIONES CIVILES.",¹ y "DERECHO A LA EDUCACIÓN. SU EFECTIVIDAD ESTÁ GARANTIZADA POR DIVERSAS OBLIGACIONES DE CARÁCTER POSITIVO Y NEGATIVO A CARGO DEL ESTADO Y DE LOS PARTICULARES."²

10. Que de conformidad con el artículo 27 de la Constitución General, hay modalidades a la propiedad privada que el Estado puede imponer para un beneficio público o interés colectivo; sin embargo, los artículos impugnados restringen de manera directa los derechos reales relacionados con la propiedad

¹ Tesis 1a. CLXX/2015 (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, página 430, registro digital: 2009190.

² Tesis 1a. CLXIX/2015 (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, página 429, registro digital: 2009189.



privada, en tanto que al formar parte de una entidad creada por la Ley de Educación Estatal, se impide o restringe el uso, goce y disfrute directo de los bienes, pues constituyen un catálogo que forma parte de un sistema administrado por un instituto estatal.

11. Aduce que debe hacerse una interpretación extensiva y *pro personae*, en el sentido de que los bienes destinados a la educación no podrán formar parte del Sistema Educativo Estatal, a fin de garantizar la protección a la propiedad privada.

12. Señala que una cuestión es que se acepten modalidades a la propiedad privada, en donde se exige a los particulares que participan en la prestación de dicho servicio el cumplimiento de ciertos parámetros en cuanto al equipamiento, construcción, mantenimiento, reforzamiento, habilitación; y otra que los bienes propiedad de un particular se incorporen a un sistema direccionado por una institución del Estado, restringiendo los derechos que se tienen sobre dichos bienes.

13. Los numerales impugnados violan la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución General, pues no se establece un sistema que permita la previa audiencia de los particulares, mediante el cual se le escuche y se le dé oportunidad de defensa, previo a la incorporación de sus bienes a favor de una entidad tercera, direccionada por el Estado. Que dicha garantía debe observarse no sólo cuando se expropie un bien, sino también cuando se impongan modalidades a la propiedad privada que implique para el gobernado una privación definitiva en los derechos de uso, goce o disposición de aquélla.

14. Sentencia de amparo

15. Seguidos los trámites correspondientes, el **nueve de febrero de dos mil veintiuno**, el Juez de Distrito dictó sentencia en la cual sobreseyó en el juicio. El orden de exposición de los pronunciamientos y los correspondientes argumentos que para cada supuesto sostuvo el Juez de Distrito, se desarrollaron de la siguiente manera:



16. Consideró fundada la causal de improcedencia planteada por el Instituto de Educación del Estado de Aguascalientes prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, pues señaló que la parte quejosa carece de interés jurídico para combatir los artículos impugnados.

17. Añadió que de la interpretación sistemática de los artículos impugnados se desprende que la intención del legislador, con la inclusión de los bienes muebles e inmuebles en los que se proporcione educación en el Sistema Educativo Estatal, no conlleva la apropiación de dichos bienes por parte del Estado, sino que éste verifique que se cumplan con los requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, equidad, sustentabilidad, inclusividad e higiene, entre otros.

18. Señaló que los preceptos combatidos no vulneran el derecho de propiedad que detenta la quejosa sobre el bien ubicado en avenida López Mateos, número mil setecientos cuatro, en Aguascalientes, en donde opera el plantel educativo "Centro Escolar Triana", pues se busca que, a fin de garantizar el derecho a la educación, el sistema educativo comprenda las instalaciones destinadas a la prestación de dicho servicio, las cuales deben cumplir con los requisitos mencionados.

19. Por tanto, concluyó que los artículos impugnados conforman un sistema normativo de naturaleza heteroaplicativa, pues de su texto se advertía que su entrada en vigor se condiciona, por un lado, a la emisión de los lineamientos bajo los cuales habrá de operar el Sistema Nacional de Información de la Infraestructura Física Educativa y, por otro, a que la Secretaría de Educación Pública expida los lineamientos para establecer los requisitos con los que deben cumplir los bienes destinados a la prestación del servicio público de educación; condicionante que en el caso la parte quejosa no acreditó que hubiese tenido verificativo.

20. **Recurso de revisión**

21. Inconforme con la resolución, el **dos de marzo de dos mil veintiuno**, ante la Oficina de Partes Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de



Aguascalientes, la quejosa interpuso recurso de revisión, el cual por cuestión de turno correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Trigésimo Circuito (expediente número 60/2021).

22. En sus agravios manifestó esencialmente lo siguiente:

23. Señaló que el Juez incurrió en una falacia de petición de principio, pues por un lado afirmó que la quejosa no tenía interés jurídico ni legítimo para reclamar las normas que se tildaban de inconstitucionales, no obstante, determinó que las normas no violentaban su derecho fundamental a la propiedad a partir de una interpretación conforme de los preceptos impugnados, indicando que éstos no pueden, ni están diseñados para dañar la propiedad privada.

24. Que inobservó lo establecido en la jurisprudencia P./J. 135/2001, de rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE."³

25. Que las normas reclamadas no tenían el carácter de heteroaplicativas, puesto que no era verdad que en las disposiciones transitorias se estuviera condicionando la vigencia de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes a que se hicieran las modificaciones a la normatividad secundaria, pues no se tenía que cumplir con las condiciones que el Juez de Distrito estimó necesarias para que las normas cuestionadas le causaran un perjuicio en su esfera jurídica.

26. Agregó que la sola entrada en vigor de las normas reclamadas le generaba un perjuicio, puesto que sólo se requiere tener autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en el Estado de Aguascalientes para que todos los bienes muebles, inmuebles, servicios e instalaciones de su propiedad con los que se presta o proporciona el servicio de educación, pasen a formar parte del sistema educativo estatal y, con ello, a ser direccionados por el Instituto

³ Tesis P./J. 135/2001, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, enero de 2002, página 5, registro digital: 187973.



de Educación del Estado de Aguascalientes, con las consecuentes restricciones al derecho fundamental a la propiedad privada.

27. Resolución del Tribunal Colegiado de Circuito

28. Seguida la secuela procesal, el **ocho de julio de dos mil veintiuno**, el Tribunal Colegiado resolvió en el sentido de revocar la sentencia impugnada; levantar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, pues estimó que la quejosa sí tiene interés jurídico para controvertir la constitucionalidad de las normas antes citadas; desestimó las causales de improcedencia invocadas por la autoridad responsable y no estudiadas por el Juez de Distrito; y solicitó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la reasunción de su competencia originaria para conocer del fondo del asunto, pues estimó que el asunto reviste características de interés y trascendencia para el orden jurídico nacional, en tanto que la quejosa refirió que las normas reclamadas crean un nuevo régimen de intervención del Estado en las instituciones de educación privada en el que se les imponen obligaciones a éstas en torno a los bienes que utilizan para su actividad, lo cual constituye una vulneración a sus derechos de propiedad y posesión, además de la violación a su derecho de audiencia.

29. Reasunción de competencia

30. Tramitada la solicitud de reasunción de competencia 128/2021 en este Alto Tribunal, esta Segunda Sala dictó el fallo respectivo el **veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno**,⁴ a través del cual resolvió atraer para su conocimiento el recurso de revisión vinculado a la secuela procesal con la cual ya se ha dado cuenta, toda vez que el asunto permitiría fijar un criterio de interés y trascendencia respecto de los extremos siguientes:

"... En efecto, las normas reclamadas prevén diversas cargas a los planteles educativos, entre las que destacan la de respetar la regulación de los muebles, inmuebles e instalaciones destinados a la prestación del servicio de educación

⁴ Por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa.



como parte del Sistema Educativo Nacional y Estatal; satisfacer los requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, equidad, sustentabilidad, inclusividad e higiene que determine la autoridad educativa; así como la realización de diagnósticos y acciones de prevención en materia de seguridad, protección civil y de mantenimiento de los muebles o inmuebles que se destinen al servicio educativo.

"Y, en particular, en el juicio que dio origen al presente asunto se planteó la inconstitucionalidad del artículo 26 de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes, que dispone que la responsabilidad de la dirección y de la operación del Sistema Educativo Estatal queda a cargo del Instituto de Educación del referido Estado, lo cual constituye un elemento adicional para determinar la constitucionalidad del sistema de incorporación de bienes de particulares al Sistema Educativo Estatal.

"Así, los temas esenciales del asunto se vinculan con el examen del nuevo Sistema Educativo Nacional y la forma en que permea en las Legislaturas Locales –específicamente en la normatividad de Aguascalientes–; es decir, esta legislación local deberá ser analizada a partir de una competencia concurrente, lo que permitirá generar criterios sobre la forma en que opera esa concurrencia en la materia de educación, los cuales serán al menos orientadores para otros asuntos en los que se reclamen disposiciones pertenecientes al mismo sistema educativo, pero de otras entidades federativas.

"Además, no debe soslayarse que las pretensiones materia de la litis se vinculan con la situación de los planteles educativos –a los que, se insiste, se imponen diversas obligaciones–, lo que conlleva que la solución de este asunto necesariamente implicará el estudio de la forma en que esos planteles deben intervenir en el proceso educativo y los alcances de sus cargas como actores involucrados de manera directa en el sistema, sobre lo cual es necesaria una apreciación y, en su caso, revisión de las finalidades y objetivos del Sistema Educativo Nacional empatándolo con el local. ..."

31. Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación

32. El **siete de diciembre de dos mil veintiuno**, el presidente de este Alto Tribunal determinó que este Alto Tribunal asume su competencia originaria para



conocer del recurso de revisión, registrándolo bajo el expediente 533/2021; así como su turno al Ministro Luis María Aguilar Morales, y ordenó que se radicara en la Sala a la que se encuentra adscrito.

33. El veintiuno de enero de dos mil veintidós, la presidencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del asunto y ordenó el envío de los autos al Ministro Luis María Aguilar Morales para que formulara el proyecto de sentencia respectivo.

34. El proyecto de sentencia se publicó en términos de los artículos 73, párrafo segundo, y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo, así como del Acuerdo General Plenario 7/2016.

I. COMPETENCIA

35. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su texto vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno,⁵ en relación con los puntos primero, segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto en la que subsiste el problema de constitucionalidad, además de que no resulta necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

36. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

⁵ El recurso de revisión se resuelve con base en las disposiciones normativas vigentes al momento en que se promovió el juicio de amparo, en términos del artículo quinto transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno.



II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

37. No resulta necesario analizar la oportunidad del recurso de revisión así como la legitimación de la parte recurrente, pues de tales tópicos ya se ocupó el Tribunal Colegiado de Circuito que previno en su conocimiento.⁶

38. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

III. ESTUDIO DE FONDO

39. En virtud de que el Tribunal Colegiado del conocimiento analizó los agravios planteados por la recurrente en la revisión, y levantó el sobreseimiento decretado, con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo,⁷ se procede al análisis de los conceptos de violación expuestos en la demanda.

40. La revisión de esos argumentos en los cuales se plantea una violación al derecho de propiedad, conduce a determinarlos como infundados, partiendo de considerar que el sistema normativo construido por los tres preceptos impugnados no lesiona ni atenta contra el derecho señalado por la parte quejosa.

41. A fin de estar en posibilidad de desagregar las razones que constituyen el respaldo argumentativo de esa conclusión, es preciso recorrer diversos aspectos **(I)** el contenido y alcances de las disposiciones impugnadas; **(II)** los vicios que la parte quejosa le reprocha al sistema normativo; y, **(III)** el análisis concreto sobre la ausencia de lesión en el derecho humano a la propiedad privada, sustentado en las implicaciones efectivas de la pertenencia de los planteles educativos al *sistema educativo estatal*.

⁶ Párrafos catorce y quince de la resolución de ocho de julio de dos mil veintiuno, emitida en el amparo en revisión 60/2021.

⁷ **"Artículo 93.** Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes: ...

"V. Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios; si estima que son fundados, revocará la sentencia recurrida y **dictará la que corresponda.**"



42. **I. Contenido y alcances de las disposiciones impugnadas.** El cuestionamiento de inconstitucionalidad versa sobre los artículos 25, 26 y 94 de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes,⁸ los cuales conforman un

⁸ "...

"Artículo 25. El Sistema Educativo Estatal es el conjunto de actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Desde la Educación inicial hasta la superior, así como las relaciones institucionales de dichas estructuras y su vinculación con la sociedad en el estado.

"A través del Sistema Educativo se concentrarán y coordinarán los esfuerzos del Estado, de los sectores social y privado, para el cumplimiento de los principios, fines y criterios de la educación establecidos por la Constitución y las leyes de la materia.

"Dicho sistema será constituido por:

"I. Los educandos;

"II. Las maestras y los maestros;

"III. Las madres, los padres de familia o tutores, así como a sus asociaciones;

"IV. Las autoridades educativas;

"V. Las autoridades escolares;

"VI. Las personas que tengan relación laboral con las autoridades educativas en la prestación del servicio público de educación;

"VII. Las instituciones educativas del Estado y sus organismos descentralizados, los Sistemas y subsistemas establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Ley y demás disposiciones aplicables en materia educativa;

"VIII. Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios;

"IX. Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía;

"X. Los planes y programas de estudio;

"XI. Los muebles e inmuebles, servicios o instalaciones destinados a la prestación del servicio público de educación;

"XII. Los Consejos de Participación Escolar;

"XIII. Los Comités Escolares de Administración Participativa; y,

"XIV. Todos los actores que participen en la prestación del servicio público de educación."

"Artículo 26. La responsabilidad de la dirección y de la operación del Sistema Educativo Estatal, es del Instituto de Educación de Aguascalientes, su funcionamiento y operación se determinarán en la normatividad correspondiente. ..."

"Artículo 94. Los muebles e inmuebles destinados a la educación impartida por las autoridades educativas estatal y municipales y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios en el Estado de, así como los servicios e instalaciones necesarios para proporcionar educación, forman parte del Sistema Educativo Estatal.

"Dichos muebles e inmuebles deberán cumplir con los requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, equidad, sustentabilidad, inclusividad e higiene, además de los establecidos en la Ley General de Educación, conforme a los lineamientos que para tal efecto emita la Autoridad Educativa Federal.

"La Autoridad Educativa Estatal coadyuvará con la Autoridad Educativa Federal para mantener actualizado el Sistema Nacional de Información de la Infraestructura Física Educativa, a fin de realizar sobre ésta diagnósticos y definir acciones de prevención en materia de seguridad, protección civil y de mantenimiento de los muebles o inmuebles que se destinen al servicio educativo."



sistema normativo que –visto desde la perspectiva del planteamiento de inconstitucionalidad– define al sistema educativo estatal como el conjunto de actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios; comprende desde la educación inicial hasta la superior y, entre otros aspectos, está **constituido** por los muebles e inmuebles, servicios o instalaciones destinados a la prestación del servicio público de educación.

43. Este mismo conjunto de normas dispone que al Instituto de Educación de Aguascalientes corresponde la responsabilidad de la dirección y de la operación del *sistema educativo estatal*; asimismo, se establece que **forman parte** de este sistema los muebles e inmuebles destinados a la educación impartida por las autoridades educativas estatal y municipales y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios en el Estado, así como los servicios e instalaciones necesarios para proporcionar educación.

44. Y, finalmente, las normas de referencia disponen que dichos muebles e inmuebles deberán cumplir con los requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, equidad, sustentabilidad, inclusividad e higiene, y que las autoridades correspondientes coadyuvarán para mantener actualizado el Sistema Nacional de Información de la Infraestructura Física Educativa, a fin de realizar sobre ésta diagnósticos y definir acciones de prevención en materia de seguridad, protección civil y de mantenimiento de los muebles o inmuebles que se destinen al servicio educativo.

45. **II. Vicios que la parte quejosa le reprocha al sistema normativo.** Frente a ese contenido y alcances, la quejosa medularmente aduce que el sistema contenido en esos artículos resulta contrario a lo dispuesto en el numeral 27 de la Constitución General y 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues restringe el uso, goce y disfrute de la propiedad privada que ostenta la quejosa sobre el inmueble destinado al servicio educativo, lo cual constituye una invasión equiparable a una restricción de la propiedad semejante a una expropiación.

46. Afirma que los artículos impugnados restringen de manera directa los derechos reales relacionados con la propiedad privada, en tanto que, al formar



parte de una entidad creada por la Ley del Instituto de Educación de Aguascalientes, se impide o restringe el uso, goce y disfrute directo de los bienes, pues constituyen un catálogo que forma parte de un sistema administrado por un instituto estatal.

47. Argumenta que una cosa es que se acepten modalidades a la propiedad privada, en donde se exige a los particulares que participan en la prestación de dicho servicio el cumplimiento de ciertos parámetros en cuanto al equipamiento, construcción, mantenimiento, reforzamiento, habilitación; y otra que los bienes propiedad de un particular se incorporen a un sistema direccionado por una institución del Estado, restringiendo los derechos que se tienen sobre dichos bienes.

48. **III. Ausencia de lesión en el derecho humano a la propiedad privada, sustentado en las implicaciones efectivas de la pertenencia de los planteles educativos al Sistema Educativo Estatal.** Al respecto, debe destacarse que el derecho a la propiedad constituye un derecho humano de rango constitucional reconocido en los artículos 14, párrafo segundo, 27, párrafo primero, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹ y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;¹⁰ y que debe ser entendido como el poder directo e inmediato sobre una cosa, que atribuye a su titular la capacidad de usarla, disfrutarla y disponer de ella de manera libre sin más limitaciones que las que establezcan las leyes; esto es, no se trata de un derecho de ilimitado ejercicio, sino que debe desarrollarse dentro de los parámetros que válidamente disponga la ley.

⁹ "Artículo 14. ...

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho."

"Artículo 27. La propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, **constituyendo la propiedad privada.**"

¹⁰ "Artículo 21. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. ..."



49. Frente a la enunciación del contenido mínimo de ese derecho y, considerando los argumentos de inconstitucionalidad de la parte quejosa, corresponde preguntarse: **¿Las normas impugnadas lesionan el derecho fundamental de propiedad al establecer que el sistema educativo estatal está constituido y forman parte de éste los bienes inmuebles destinados a la educación impartida por personas particulares?**

50. La respuesta a tal interrogante es en sentido negativo, pues la integración que de tales bienes se hace en el sistema normativo impugnado no constituye una extinción parcial ni total de los atributos del propietario; la inclusión de los bienes inmuebles como parte del *sistema educativo estatal* debe ser entendida exclusivamente para efectos del funcionamiento y prestación del servicio educativo, en términos de lo establecido en el Texto Constitucional, y las finalidades dispuestas en la Ley General de Educación y el ordenamiento estatal.

51. Para desagregar las razones que respaldan tal afirmación, conviene traer a colación los argumentos sostenidos por esta Sala Constitucional al resolver recientemente los amparos en revisión 62/2021 (el veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno), 94/2021¹¹ (el seis de octubre de dos mil veintiuno), 423/2020 y 133/2021¹² (el veintisiete de octubre de dos mil veintiuno), en donde se revisó la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley General de Educación, que determinaron la integración de los inmuebles destinados a la impartición educativa de orden privado al Sistema Educativo Nacional.

52. Como parte de la interpretación constitucional sostenida para resolver esa problemática, resultó clave destacar que el quince de mayo de dos mil diecinueve, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Educativa, que dio lugar al actual artículo 3,¹³ en cuya redacción se otorgó la

¹¹ Ambos aprobados por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa.

¹² Ambos aprobados por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa.

¹³ Que, en lo que interesa al tema en estudio, dispone lo siguiente:

"Artículo 3. ...



rectoría de la educación al Estado dentro de un escenario de igualdad sustantiva, para lo cual se creó un nuevo Sistema Educativo Nacional como el instrumento para lograr los objetivos constitucionales en materia de educación.

53. Esta Segunda Sala plasmó en las sentencias de referencia, que en las prioridades y estrategias establecidas por el nuevo Texto Constitucional se brindó un sitio especial a los planteles educativos que, en términos exactos del Texto Constitucional *"constituyen un espacio fundamental para el proceso de enseñanza y aprendizaje"*, por lo que el Estado tiene la carga de garantizar que *"los materiales didácticos, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones de su entorno, sean idóneas y contribuyan a los fines de la educación"*.

54. A partir de esta literalidad del Texto Constitucional y considerando también la exposición de motivos que da sustento a tal cambio de paradigma,¹⁴ se

"Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica. ...

"Las maestras y los maestros son agentes fundamentales del proceso educativo y, por tanto, se reconoce su contribución a la transformación social. Tendrán derecho de acceder a un sistema integral de formación, de capacitación y de actualización retroalimentado por evaluaciones diagnósticas, para cumplir los objetivos y propósitos del **Sistema Educativo Nacional**.

"Los planteles educativos constituyen un espacio fundamental para el proceso de enseñanza aprendizaje. El Estado garantizará que los materiales didácticos, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno, sean idóneos y contribuyan a los fines de la educación. ...

"VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

"a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establece el párrafo cuarto, y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refieren los párrafos décimo primero y décimo segundo; y,

"b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley; ..."

¹⁴ Dictamen de las Comisiones Unidas de Educación y de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados publicado en la Gaceta Parlamentaria el veinticuatro de abril de dos mil diecinueve: "... El derecho a la educación fue consagrado en la **Constitución de 1917** como un derecho social bajo la encomienda de desarrollar todas las facultades de la persona con lo cual se busca alcanzar su desarrollo en todas las etapas de la vida, entendiéndose con ello que no se agota con la instrucción educativa, sino que su realización es de manera progresiva y permanente entre los integrantes de la sociedad con el fin de potenciar sus capacidades y aptitudes.



subrayó que los planteles educativos constituyen un aspecto central de la educación, por lo que deben incluirse en la rectoría del Estado en la materia que, como se ha apuntado, se ejerce a través del Sistema Educativo Nacional; sobre todo porque queda claro que la finalidad de regular la infraestructura, materiales, equipamiento y condiciones de esos planteles, es la de hacer eficiente la prestación del servicio de educación con un carácter de idoneidad y contribución a los fines de la educación.

55. Asimismo, se destacó que si bien el Estado es quien tiene el deber de garantizar que todos reciban educación, esto no significa que sea el único que

"Esta concepción es reflejada en los **diversos instrumentos suscritos y ratificados por México** entre los que se encuentra la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo XII, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 12, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 13, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 26, la Convención de los Derechos del Niño en su artículo 28, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo 24, además del Convenio 169 sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo en sus artículos 26, 27 y 29.

"De estas disposiciones convencionales y del bloque de constitucionalidad mandatado por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamos la imperiosa tarea del Estado mexicano para que cumpla la función que le asiste como sujeto obligado para garantizar este derecho, **a través de medidas legislativas y de política públicas que posibiliten el acceso, la permanencia y la continuidad de la prestación de los servicios educativos a las personas en función de las necesidades diferenciadas de los sectores sociales que componen nuestra nación.** ...

"Las y los integrantes de este órgano legislativo resaltan como **mínimos indispensables para el Estado**, las siguientes obligaciones de fuente convencional y constitucional:

*** Lograr el acceso universal al Sistema Educativo Nacional**, combatir la deserción y el abandono escolar;

*** Mantener en óptimas condiciones la infraestructura física educativa y el equipamiento de las escuelas y centros educativos, eficientando su uso para el eficaz disfrute del derecho a la educación**, particularmente de los sectores en vulnerabilidad social; ...

"Bajo esta visión, las y los que dictaminan buscan recuperar la esencia de nuestro artículo 3o. constitucional y **detonar las bases de la construcción de un Acuerdo Educativo Nacional con la participación de todos los sectores involucrados**, que responda al interés de los titulares del derecho a la educación, que reconozca y respete los derechos de los demás actores que participan en el proceso de enseñanza y aprendizaje como lo es el magisterio y **que revalore el papel de los planteles educativos al asegurar óptimas condiciones para la prestación de los servicios de educación pública.**

"Con estos lineamientos para la generación de la nueva escuela de México, las dictaminadoras coinciden en dotar de un marco constitucional donde se garantice el derecho a la educación de las personas y **se asuma la rectoría del Estado para que se realice de manera efectiva, con base en los principios y valores que nuestra sociedad se ha dado para lograr una transformación que lleve a un bienestar justo, democrático e igualitario.** ..."



puede ofrecer tal servicio, sino que la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite que los particulares presten ese servicio en todos sus tipos y modalidades,¹⁵ quienes también quedan sujetos a la rectoría del Estado en la materia. En términos del Texto Constitucional, es claro que las instituciones educativas privadas forman parte del Sistema Educativo Nacional, por lo que quedan incluidas en la regulación que el Estado impone a los planteles educativos y demás infraestructura, materiales, equipamiento y condiciones de esos planteles, a efecto de que puedan prestar el servicio de educación de manera idónea.

56. Haciendo eco de la reforma constitucional con la cual se ha dado cuenta, y en cumplimiento de lo establecido en el decreto constitucional correspondiente (séptimo transitorio),¹⁶ se emitió la Ley General de Educación (publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve).

¹⁵ **"Artículo 3o. Constitucional: ...**

"VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

"a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establece el párrafo cuarto, y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refieren los párrafos décimo primero y décimo segundo, y

"b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley; ..."

¹⁶ **"Artículo 73. El Congreso tiene la facultad: ...**

"XXV. De establecer el sistema para la carrera de las maestras y los maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. ..."

Del decreto de referencia:

"Séptimo. El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas a la legislación secundaria correspondiente, a más tardar en un plazo de 120 días a partir de la publicación de este decreto."



57. Ese ordenamiento dotó de contenido al Sistema Educativo Nacional y, en relación con el tópico que aquí interesa, estableció¹⁷ que éste estará constituido, entre otros elementos, por los bienes muebles, inmuebles e instalaciones de los planteles educativos incluyendo los privados.

58. Como se advierte, de la misma forma que la problemática que hoy nos ocupa, la legislación general en materia educativa dispuso la integración de los bienes inmuebles destinados a la educación privada, y esta Sala Constitucional concluyó que tal integración es constitucional, pues se ciñe únicamente a los destinados a la prestación del servicio público de educación; y sólo tiene como consecuencia someterlos a la regulación respectiva, en esencia, a los aspectos siguientes: requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, oportunidad, equidad, sustentabilidad, resiliencia, pertinencia, integralidad, accesibilidad, inclusividad e higiene, así como de construcción, diseño, estructura y equipamiento; obligación de obtener las licencias, autorizaciones y avisos de funcionamiento para la operación de los inmuebles; obtención de un certificado de seguridad; y exigencias de protección civil y seguridad.

59. La revisión de la legislación general condujo a advertir que era falso que la incorporación al Sistema Educativo Nacional privara a los particulares de los bienes que destinan para prestar el servicio de educación, sino que únicamente les genera la carga de cumplir con los lineamientos en los aspectos referidos en los incisos que anteceden, cuya emisión tiene como justificación la rectoría del Estado en la materia, pues es claro que es ejercida, precisamente, a través de la expedición de regulación y, por consiguiente, de las facultades de verificación correspondientes.

60. Resultando, que el hecho de que los particulares que prestan el servicio educativo se vean vinculados a hacer adecuaciones en los planteles e instalaciones escolares, de ninguna manera los priva de sus derechos de propiedad o posesión sobre ellos porque, finalmente, la actividad educativa es reglada, es decir, está sujeta al control del Estado a través de su facultad para planearla,

¹⁷ Artículos 34, fracciones VIII y XI, 99, 100, párrafo segundo, 101, 103, párrafos primero, segundo, fracciones I, II, V y VI, y tercero, 113, fracción XX, y 147, fracción II.



conducirla y coordinarla. De manera que, esta Segunda Sala concluyó que ni el Constituyente Permanente ni el legislador secundario ordenaron la transferencia o integración de la tenencia, propiedad o posesión de los indicados bienes a alguna dependencia o ente del Estado, sino que esas prerrogativas quedan intocadas, aun cuando sus titulares estén vinculados a hacer adecuaciones en los planteles e instalaciones escolares, de acuerdo con las restricciones, modalidades o condiciones que imponga la normatividad propia de la enseñanza.

61. Más aún, como se describió en los precedentes citados, el hecho de que los particulares que prestan el servicio educativo se vean vinculados a hacer adecuaciones en los planteles e instalaciones escolares, de ninguna manera los priva de sus derechos de propiedad o posesión sobre ellos, porque, finalmente, la actividad educativa es reglada, es decir, está sujeta al control del Estado a través de su facultad para planearla, conducirla, coordinarla y orientarla; además de que, como se apuntó en la primera parte de este estudio, aquellos derechos no implican el uso, disfrute o disposición indiscriminada, esto es, los individuos no pueden destinar o utilizar sus bienes de manera omnímoda o sin control, sino que deben atender a las restricciones, modalidades o condiciones que impongan las leyes, como lo es en el caso la normatividad propia de la enseñanza que, se insiste, por imperativo constitucional, es una de aquellas en las que el Estado ejerce su rectoría.

62. Sobre todo porque esa carga normativa es consistente con la Convención sobre los Derechos del Niño que establece, en su artículo 3, que los Estados "se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas"; y, en ese tenor, la propia disposición señala que esos Estados "se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada".

63. Mientras que la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone, en su artículo 19, que "todo niño tiene derecho a las medidas de protección



que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado", por lo que éste debe asegurarse de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado y protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de supervisión adecuada.

64. Ahora bien, entrando en materia del caso que hoy se presenta ante esta Sala Constitucional, se tiene que **la incorporación reclamada por la parte quejosa de que los planteles escolares privados forman parte del sistema educativo estatal de Aguascalientes, es un esquema que replica la integración del Sistema Educativo Nacional**, que fue revisado en las líneas que anteceden, en el sentido de que los planteles únicamente quedan sometidos a la normatividad que los regula pero en nada tiene como finalidad o como medida privar a sus respectivos dueños de sus derechos de propiedad.

65. Preliminarmente, resulta importante expresar que la determinación legislativa estatal, nace como parte del ejercicio de la facultad concurrente en materia educativa así diseñada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido la posibilidad de que el Congreso de la Unión fije un reparto de competencias denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en ciertas materias.¹⁸ Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.¹⁹

¹⁸ Como lo era la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J).

¹⁹ Lo anterior quedó plasmado en la jurisprudencia **P.J. 142/2001** (Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, enero de 2002, página 1042), de este Tribunal Pleno, de rubro y texto siguientes:



66. Este Alto Tribunal también ha establecido²⁰ que se han denominado leyes-generales o leyes-marco, a aquellas que expide el Congreso para cumplir con dos propósitos simultáneos: **(I)** Distribuir competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas; y, **(II)** Establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes centrales en la materia de que se trate.

67. Sobre esas bases, se tiene que el objeto de una ley general puede consistir en la regulación de un sistema nacional de servicios (como sucede con la educación y la salubridad general, o establecer un sistema nacional de planeación, como acontece en el caso de los asentamientos humanos); y, aun cuando técnicamente la Federación y los Estados se encuentran a la par en cuanto a su orden jurídico, *como excepción a esta regla se encuentran las leyes generales*, cuyo objeto *–como recién fue descrito–* es la distribución de competencias en materias concurrentes, y en las cuales el Poder Legislativo Federal determina en qué términos participen las entidades federativas.

68. En este caso concreto, la rectoría del Estado en materia educativa fue establecida como la piedra angular de la reforma constitucional, desencadenando la consecuente modificación de la legislación general y de la correspondiente a las entidades (al tratarse de una materia concurrente en términos del artículo 73, fracción XXV, del Texto Fundamental) buscando unificar y coordinar la educación

"FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: 'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.', también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado 'facultades concurrentes', entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general."

²⁰ *Controversia constitucional 29/2000.*



en toda la República, para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad.

69. En ese ámbito, adquiere relevancia el artículo octavo transitorio del decreto de reforma constitucional a la que se hizo referencia líneas atrás –publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de mayo de dos mil diecinueve–, que dispone que "las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo de un año para armonizar el marco jurídico en la materia, conforme a este decreto", así como el artículo sexto transitorio de la Ley General de Educación que señala que "dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, deberán armonizar el marco jurídico de conformidad con el presente decreto".

70. En cumplimiento de tal obligación, el veinticinco de mayo de dos mil veinte, fue publicada en el Periódico Oficial la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes que implementa, haciendo eco de los ordenamientos que le preceden, el *sistema educativo estatal*. Sin embargo, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la Ley General de Educación, **tampoco en la legislación local existe disposición que, por virtud de la incorporación de la infraestructura relativa a la prestación del servicio de educación al Sistema Educativo Estatal, afecte de alguna manera la propiedad de los bienes muebles e inmuebles destinados a dicho servicio, específicamente aquellos que pertenecen a los particulares que se dedican a la indicada actividad con autorización o reconocimiento oficial.**

71. Cabe precisar que la propia Ley General de Educación, en su artículo 114, enlista las atribuciones que corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas de los Estados y de la Ciudad de México, entre las cuales se encuentra la de "VII. Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación inicial, preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de docentes de educación básica"; mientras que, además, el artículo 151 del mismo ordenamiento indica que "con la finalidad de que la educación que impartan los particulares cumpla con los fines establecidos en la Constitución, las autoridades que otorguen autorizaciones y reconocimientos de validez oficial de estudios llevarán a cabo, dentro del ámbito de su



competencia, acciones de vigilancia por lo menos una vez al año, a las instituciones que imparten servicios educativos respecto de los cuales concedieron dichas autorizaciones o reconocimientos, o que, sin estar incorporadas al Sistema Educativo Nacional, deban cumplir con las disposiciones de la presente ley".

72. Conforme a estas bases legislativas, las normas locales cuestionadas deben entenderse en el marco general, es decir, en el sentido de que corresponde a la autoridad local decidir sobre el otorgamiento o revocación de las autorizaciones o reconocimientos de validez oficial en favor de los particulares para impartir educación, así como ejercer las facultades de comprobación sobre las obligaciones que en la prestación de ese servicio les impone la normatividad, pues sólo de esa forma podrá garantizarse el principio constitucional de rectoría del Estado sobre la educación, así como el cumplimiento del objetivo de que ésta se brinde en el ambiente más seguro e idóneo posible.

73. El régimen constitucional y general en materia educativa crearon un esquema de integración respecto de los bienes inmuebles para cumplir con las finalidades constitucionalmente planteadas, y a partir de considerar a la infraestructura física como un elemento clave para el proceso de enseñanza y aprendizaje. Lo anterior, no se traduce en una disposición de los bienes inmuebles de uso, con lo cual no existe ninguna lesión al derecho real de propiedad.

74. Un ámbito es el relativo al inmueble como plantel educativo privado (como forma jurídica que responde al esquema descrito líneas atrás), y que de hecho constituye una manifestación directa del derecho de disposición sobre la propiedad que en todo momento prevalece: el particular decidió que el bien fuera usado para la instalación de un plantel educativo. Y otro ámbito diferente es su carácter irrestricto de propiedad privada, cuya titularidad y alcance no se enturbia con motivo de lo primero.

75. Los particulares propietarios de inmuebles destinados a su uso como planteles educativos no resienten ningún agravio en la titularidad de ningún derecho real, puesto que la incorporación al *sistema educativo estatal* lo es exclusivamente para la idónea prestación del servicio educativo, de manera que la rectoría del Estado en la educación se manifiesta de forma directa a través del control de los requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, oportunidad,



equidad, sustentabilidad, resiliencia, pertinencia, integralidad, accesibilidad, inclusividad e higiene, así como de construcción, diseño, estructura y equipamiento; obligación de obtener las licencias, autorizaciones y avisos de funcionamiento para la operación de los inmuebles; obtención de un certificado de seguridad; y exigencias de protección civil y seguridad.

76. En ese sentido, la declaración formal de incorporación al *sistema educativo estatal* no produce efectos en relación con los derechos del propietario, pues sigue gozando de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho. No hay supresión ni limitación de alguno de los derechos reales inherentes y consustanciales a la propiedad (como lo es el uso, el disfrute y su disposición).

77. Confirma esta aproximación una revisión integral de la legislación complementaria del sistema educativo estatal que nos ocupa, en donde adquiere relevancia que el artículo 26 de esta misma ley cuestionada, dispone que la responsabilidad de la dirección y de la operación del referido sistema corresponde al Instituto de Educación de Aguascalientes, cuyo funcionamiento y operación se determinarán en la normatividad correspondiente. Esto último condujo a que el veinticinco de mayo de dos mil veinte se publicara una nueva Ley del Instituto de Educación de Aguascalientes, como parte de la armonización del marco jurídico local al nuevo sistema educativo derivado de la reforma constitucional a que se ha hecho referencia y a la emisión de la Ley de Educación del orden local.

78. Siendo que, el artículo 4 de la indicada Ley del Instituto de Educación de Aguascalientes, define la naturaleza de esta dependencia como un "organismo público descentralizado de la administración pública estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios", además de que, en su artículo 5, le encomienda: I) la coordinación, dirección y operación del Sistema Educativo Estatal atendiendo a los fines de la educación contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, la Ley General de Educación y la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes, II) la impartición de la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior, en el ámbito de su competencia, III) la supervisión de las instituciones de educación media superior, IV) la coadyuvancia en los procedimientos para la admisión, promoción y reconocimiento de



maestras y maestros de conformidad con las disposiciones aplicables, V) la supervisión de las academias y demás centros de formación para el trabajo, VI) la coordinación y planeación de las instituciones de educación superior del Estado de Aguascalientes públicas y privadas; y, VII) la vigilancia de la educación que impartan los particulares en el Estado sea con estricto apego a la normatividad aplicable.

79. La clave de revisar esta legislación se encuentra en el texto vigente del artículo 6o., fracción I, que a la letra dice: "Artículo 6o. El patrimonio del Instituto de Educación de Aguascalientes estará constituido por: I. Los planteles y demás bienes muebles e inmuebles destinados a la prestación del servicio público de educación en el Estado de Aguascalientes **de los cuales cuentan en propiedad.**"

80. Este texto clarifica aún más lo descrito a lo largo de esta sentencia y en los precedentes invocados, en el sentido de que el hecho de que el *sistema educativo estatal* esté conformado por los planteles educativos privados y que la coordinación, dirección y operación de éste le corresponda al Instituto de Educación de Aguascalientes, ello **no** significa de ninguna manera que la integración es de orden patrimonial, pues esa incorporación se constriñe a la sujeción jurídica en términos educativos y exclusivamente para cumplir con los propósitos constitucionales ya descritos.

81. La respuesta integral que se ha dado al planteamiento de la parte quejosa es útil también para señalar que, en la medida en que no existe ningún tipo de lesión al derecho de propiedad, no puede hablarse tampoco de una violación a la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 constitucional.

82. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

IV. DECISIÓN

34. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar infundados los agravios, lo consecuente es negar el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa.



Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se **revoca** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a Promotora Cultural y Educativa de Aguascalientes, Asociación Civil, contra los artículos 25, 26 y 94 de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes.

Notifíquese; con testimonio de la resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Firman la Ministra presidenta de la Segunda Sala y el Ministro ponente Luis María Aguilar Morales, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

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

Nota: Las tesis aisladas 1a. CLXX/2015 (10a.) y 1a. CLXIX/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PLANTELES EDUCATIVOS PRIVADOS. LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 94 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, QUE PREVEN SU PERTENENCIA AL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL, NO LESIONAN EL DERECHO DE PROPIEDAD, PUES SU INTEGRACIÓN A ESE SISTEMA ÚNICAMENTE REPRESENTA SU SUJECIÓN AL CONJUNTO DE REGLAS APLICABLES AL FUNCIONAMIENTO Y PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO.

Hechos: Una persona moral propietaria de un inmueble destinado como plantel educativo privado, impugnó en amparo indirecto los artículos 25, 26 y 94 de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes, que disponen que ese tipo de bienes forman parte del Sistema Educativo Estatal, pues consideró que con ello se perjudicaba su derecho de propiedad. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio al estimar que no se afecta el derecho aludido en virtud de que el sistema que conforman los artículos impugnados no conlleva la apropiación por parte del Estado de los bienes muebles e inmuebles en los que se proporcione educación en el Sistema Educativo Estatal; inconforme con dicha resolución la quejosa interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que a partir de una interpretación integral del artículo 3 constitucional, de la Ley General de Educación y de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes, los artículos 25, 26 y 94 del último ordenamiento aludido no lesionan el derecho de propiedad, ya que la pertenencia de los bienes inmuebles privados al Sistema Educativo Estatal y que la coordinación, dirección y operación de éste le corresponda al Instituto de Educación de Aguascalientes, no constituye una extinción parcial ni total de los atributos del propietario, pues la integración debe ser entendida exclusivamente para efectos del funcionamiento y prestación del servicio educativo.

Justificación: Los artículos 25, 26 y 94 de la Ley de Educación del Estado de Aguascalientes conforman un sistema normativo que, entre otras cosas,



define al Sistema Educativo Estatal como el conjunto de actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios; comprende desde la educación inicial hasta la superior y, entre otros aspectos, está constituido por los muebles e inmuebles, servicios o instalaciones destinados a la prestación del servicio público de educación. Sin embargo, el hecho de que los bienes inmuebles pertenezcan al citado Sistema, no lesiona ni trasciende el derecho de propiedad respectivo, pues ello debe ser entendido exclusivamente para efectos del funcionamiento y prestación del servicio educativo, ya que en términos de la interpretación integral del artículo 3 de la Constitución Federal, de la Ley General de Educación y de las propias normas estatales, esa pertenencia sólo tiene como consecuencia la inclusión de tales planteles en la regulación respectiva lo que, en esencia, se refiere a la observancia de los requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, oportunidad, equidad, sustentabilidad, resiliencia, pertinencia, integridad, accesibilidad, inclusividad e higiene, así como de construcción, diseño, estructura y equipamiento, y el seguimiento a las reglas relativas a la obligación de obtener las licencias, autorizaciones y avisos de funcionamiento para la operación de los inmuebles, la obtención de los certificados de seguridad y las exigencias de protección civil y seguridad.

2a./J. 38/2023 (11a.)

Amparo en revisión 533/2021. Promotora Cultural y Educativa de Aguascalientes, A.C. 15 de junio de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Roberto Negrete Romero.

Tesis de jurisprudencia 38/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de siete de junio de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. LA OBLIGACIÓN FORMAL A CARGO DE LAS PERSONAS MORALES DE PRESENTAR AVISOS SOBRE LAS INCORPORACIONES O MODIFICACIONES DE SOCIOS, ACCIONISTAS, ASOCIADOS Y PERSONAS CON CARGOS SEMEJANTES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 27, APARTADO B, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO TRANSGREDE AQUEL DERECHO.

AMPARO EN REVISIÓN 600/2022. INVITEK INTERNACIONAL, S.A. DE C.V. 15 DE MARZO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
	ANTECEDENTES Y TRÁMITE	Se narran los antecedentes que dan origen al presente asunto.	1
I.	COMPETENCIA	Esta Segunda Sala es competente.	7
II.	OPORTUNIDAD	No se analiza por haber sido estudiada por el Tribunal Colegiado.	8
III.	LEGITIMACIÓN	No se analiza por haber sido estudiada por el Tribunal Colegiado.	8
IV.	CORRECCIÓN DE INCONGRUENCIA	Precisada la incongruencia se sobresee en el juicio de amparo por lo que hace al artículo 5o.-A, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación.	9
V.	ESTUDIO DE FONDO		10
	V.1. Precisión de la litis.		10
	V.2. Estudio del segundo concepto de violación.		12
	V.2.1 Pertinencia y finalidad de obtener información sobre los movimientos corporativos de la persona moral contribuyente.		18



	V.2.2 La medida reclamada no establece con claridad cuáles son los casos de excepción que justifican la falta de otorgamiento de consentimiento del titular de la información.	49
	V.2.3 La norma reclamada viola lo previsto en el artículo 16 constitucional por no exigir un mandamiento de autoridad competente.	54
	V.2.4 Violación al principio de progresividad de los derechos humanos.	56
VI. DECISIÓN	<p>PRIMERO.—Se sobresee en el juicio de amparo por lo que hace al artículo 5o.-A, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación en términos de lo expuesto y considerado en la resolución emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el recurso de revisión 413/2021.</p> <p>SEGUNDO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Invitek Internacional, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación.</p>	58

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 600/2022, interpuesto por **Invitek Internacional, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra de la resolución dictada¹ por el Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar

¹ De fecha dieciséis de agosto de dos mil veintidós.



de la Tercera Región con residencia en Guanajuato, Guanajuato, en el expediente auxiliar 208/2021, en apoyo al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el expediente número 27/2021.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar los planteamientos que formula el recurrente en torno a la inconstitucionalidad del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Demanda de amparo indirecto.** La persona moral **Invitek Interacional, Sociedad Anónima de Capital Variable**, presentó demanda de amparo² en la que señaló como actos reclamados y autoridades responsables, las siguientes:

"IV. Autoridades responsables:

"Como ordenadoras:

"1. H. Congreso de la Unión, integrado por las siguientes autoridades responsables:

" – La Cámara de Diputados y

" – La Cámara de Senadores;

"2. C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos;

"3. Jefe del Servicio de Administración Tributaria.

² Escrito presentado vía electrónica el **quince de febrero de dos mil veintiuno**.



"V. Actos que de cada autoridad se reclaman:

"Se le atribuyen a cada autoridad responsable los siguientes actos reclamados:

"1. De la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión la emisión y aprobación de:

"A) El artículo cuarto y único transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado y del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 2020, específicamente en la parte en que se reforman y adicionan los artículos 5o.-A, último párrafo; 17-F, segundo párrafo (sic); 17-K, fracción I, y segundo párrafo; 22, quinto párrafo, 22-D, primer párrafo, fracción IV; 27, apartado B, fracción VI; 30, tercer a séptimo párrafos; 46, fracción IV, tercer párrafo; 69-C, segundo y tercer párrafos y fracciones I a V; 137, 139 y 141, fracción V.

"2. De la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión la emisión y aprobación de:

"A) El artículo cuarto y único transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado y del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 2020, específicamente en la parte en que se reforman y adicionan los artículos 5o.-A, último párrafo; 17-F, último párrafo; 17-K, fracción I, y segundo párrafo; 22, quinto párrafo; 22-D, primer párrafo, fracción IV; 27, apartado B, fracción VI; 30, tercer a séptimo párrafos; 46, fracción IV, tercer párrafo; 69-C, segundo y tercer párrafos y fracciones I a V; 137, 139 y 141, fracción V.

"3. Del C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se reclama la sanción y promulgación de:

"A) El artículo cuarto y único transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado y del Código Fiscal de la Federación, publi-



cado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 2020, específicamente en la parte en que se reforman y adicionan los artículos 5o.-A, último párrafo; 17-F, último párrafo; 17-K, fracción I, y segundo párrafo; 22, quinto párrafo, 22-D, primer párrafo, fracción IV; 27, apartado B, fracción VI; 30, tercer a séptimo párrafos; 46, fracción IV, tercer párrafo; 69-C, segundo y tercer párrafos y fracciones I a V; 137, 139 y 141, fracción V.

"4. Del jefe del Servicio de Administración Tributaria:

"A) La emisión de la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2020, así como su ficha de trámite 295/CFF 'Aviso de actualización de socios, accionistas, asociados y demás personas que forman parte de la estructura orgánica de una persona moral', del anexo 1-A, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2021."

2. Admisión de la demanda y trámite del juicio. De la demanda conoció el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México,³ cuyo titular la admitió y ordenó dar el trámite correspondiente.⁴

3. Audiencia constitucional y remisión de autos. Sustanciado el juicio, el Juez de amparo celebró audiencia constitucional⁵ y, hecho ello, remitió el asunto al Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guanajuato, Guanajuato, a efecto de que dicho órgano dictara la sentencia procedente.⁶

4. Recepción de autos y sentencia. El referido juzgado auxiliar recibió los autos y con ello formó el expediente auxiliar 208/2021,⁷ en el cual dictó sentencia⁸ en la que resolvió sobreseer en el juicio con base en lo siguiente:

³ Órgano jurisdiccional que la registró con el número 27/2021.

⁴ Auto de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno.

⁵ El seis de julio de dos mil veintiuno.

⁶ Ello, en cumplimiento al oficio número SECNO/STCCNO/438/2021, suscrito por el secretario técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

⁷ Auto de siete de septiembre de dos mil veintiuno.

⁸ De fecha veintiséis de octubre de dos mil veintiuno.



- Son ciertos los actos reclamados pues las normas generales no son objeto de prueba al ser un hecho notorio su existencia dada su publicación en el Diario Oficial de la Federación; ello sin que obste que la Cámara de Diputados omitió rendir su informe con justificación.

- Al analizar los motivos de improcedencia aducidos por las partes, estimó fundado el argumento relativo a que la sola entrada en vigor de los preceptos reclamados no causa perjuicio a la quejosa, pues se trata de disposiciones de carácter heteroaplicativo y, por tanto, que debieron reclamarse a partir de un acto concreto de aplicación.

Para evidenciar lo anterior, transcribió el contenido de los artículos 5o.-A, último párrafo, 17-F, último párrafo, 17-K, fracción I, y segundo párrafo, 22, quinto párrafo, 22-D, primer párrafo, fracción IV, 27, apartado B, fracción VI, 30, tercer a séptimo párrafos, 46, fracción IV, tercer párrafo, 69-C, segundo y tercer párrafos, y fracciones I a V, 137, primer y segundo párrafos, 139 y 141, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, reformados y adicionados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de diciembre de dos mil veinte, así como de la Regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, publicada en el citado medio de difusión el veintinueve de diciembre de dos mil veinte, y de la Ficha de trámite 295/CFF "Aviso de actualización de socios, accionistas, asociados y demás personas que forman parte de la estructura orgánica de una persona moral", del anexo 1-A, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil veintiuno, y concluyó, en lo que interesa al caso:

– Los artículos 17-F, último párrafo, y 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, en relación con la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021 y la ficha de trámite 295/CFF "Aviso de actualización de socios, accionistas, asociados y demás personas que forman parte de la estructura orgánica de una persona moral" del anexo 1-A de dicha resolución miscelánea, disponen:

I. Que quienes determinen el uso de la firma electrónica avanzada como medio de autenticación o firmado de documentos digitales, podrán solicitar al Servicio de Administración Tributaria que preste el servicio de verificación y autenti-



cación de los certificados de firmas electrónicas avanzadas, así como el de la verificación de identidad de los usuarios.

II. La obligación de los contribuyentes personas morales de presentar un aviso en el Registro Federal de Contribuyentes, a través del cual informen el nombre y la clave en el Registro Federal de Contribuyentes de los socios, accionistas, asociados y demás personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos o legislación bajo la cual se constituyen, cada vez que se realice alguna modificación o incorporación respecto de éstos, en términos de lo que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, lo cual debe ser proporcionado mediante el formato 295/CFF, dentro de los treinta días siguientes a que se verifique el supuesto correspondiente, según lo establece la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veintiuno.

No obstante, en el caso, la quejosa no acredita haber determinado el uso de la firma electrónica avanzada como medio de autenticación o firmado de documentos digitales, ni tampoco demuestra ser un usuario respecto del cual la citada autoridad pueda proporcionar información a terceros; tampoco evidencia estar obligada a presentar aviso ante el Registro Federal de Contribuyentes, en virtud de alguna modificación o incorporación respecto a los socios, accionistas, asociados y demás personas pues, por el contrario, únicamente demuestra el otorgamiento de poderes por parte de la quejosa a favor de diversas personas físicas, que es una persona moral legalmente constituida e inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes y, que, en atención a su actividad económica, tiene a su cargo diversas obligaciones fiscales.

A partir de ello es dable concluir que la individualización de esas normas requiere de un acto concreto de aplicación consistente en la verificación y autenticación de certificados de firmas electrónicas avanzadas y de identidad de los usuarios y de que se actualice algún cambio corporativo en la estructura de la quejosa, por lo que al no existir un acto de aplicación de esas normas, es clara la falta de afectación necesaria para su reclamo y, por ello, procede sobreseer en el juicio.



5. **Recurso de revisión principal.** Inconforme con dicha sentencia, la parte quejosa interpuso recurso de revisión del cual correspondió conocer del recurso al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el que se registró con el número 413/2021-III.⁹

6. **Recurso adhesivo.** El presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos interpuso recurso de revisión adhesiva, el cual en su oportunidad fue admitido por el Tribunal Colegiado de Circuito.¹⁰

7. **Remisión a la SCJN.** El Tribunal Colegiado emitió resolución en la que, por una parte, **modificó** la sentencia recurrida a efecto de **sobreseer** respecto de los artículos 17-F, último párrafo, 17-K, fracción I, y segundo párrafo, 22, párrafo quinto, 22-D, primer párrafo, fracción IV, 30, párrafos tercero a séptimo, 46, fracción IV, tercer párrafo, 69-C, segundo y tercer párrafos, 137, primer y segundo párrafos, 139 y 141, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, **declaró infundada la revisión adhesiva y reservó jurisdicción** a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación por lo que respecta al **artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación**; lo anterior, al estimar, en lo que interesa, lo siguiente:

- Calificó de infundados el primero y segundo agravios de la recurrente principal (relativos a que las normas reclamadas se cuestionaron como parte de un sistema normativo y no así en forma individual); ello porque para estimar que se trata de un sistema es necesario que la eventual inconstitucionalidad de una de ellas, trascienda y afecte al resto de normas, lo que en el caso no sucede, pues lo previsto en cada uno de los artículos combatidos regula distintos aspectos relacionados con múltiples obligaciones en materia fiscal como lo son: contabilidad, notificaciones, interés fiscal y su forma de garantizarlo, así como facultades de las autoridades en la práctica de verificaciones.

- Asimismo, al analizar el tercero de los agravios, desestimó lo expresado en ellos respecto de los artículos 17-F, último párrafo, 17-K, fracción I, y segundo

⁹ Auto de veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno.

¹⁰ Auto de dieciocho de enero de dos mil veintidós.



párrafo, 22, párrafo quinto, 22-D, primer párrafo, fracción IV, 30, párrafos tercero a séptimo, 46, fracción IV, tercer párrafo, 69-C, segundo y tercer párrafos, 137, primer y segundo párrafos, 139 y 141, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, con lo cual se **confirmó el sobreseimiento** previamente decretado por el Juez de Distrito.

- No obstante lo anterior, dicho tercer agravio se declaró parcialmente **fundado** en lo tocante al sobreseimiento respecto del **artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, este último en relación con la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veintiuno y la ficha de trámite 295/CFF**; ello porque contrario a lo considerado por el a quo, esas normas son de carácter autoaplicativo porque en ellas se impone una obligación a cargo de los contribuyentes y, en específico, a las personas morales, respecto del envío de avisos en el Registro Federal de Contribuyentes relacionados con la integración y modificación de su estructura orgánica, deber que debe cumplirse a "más tardar el 31 de marzo de 2021" (según la propia ficha reclamada), lo que implica que tal obligación surtió efectos en la esfera jurídica de la inconforme desde que la normativa entró en vigor, pues a partir de entonces, ya se encontraba constreñida a presentar los avisos relativos a su estructura orgánica. Así, se levantó el sobreseimiento decretado en el fallo recurrido respecto de las normas ya indicadas.

- Ante lo fundado en parte del recurso principal se analizaron las causas de improcedencia expresadas en el recurso adhesivo, las cuales se desestimaron al insistir en que las normas reclamadas y por las que se levantó el sobreseimiento, son de naturaleza autoaplicativa, con lo cual se agotó el estudio de dicho recurso accesorio.

- Posteriormente se abordaron las restantes causas de improcedencia vertidas en el juicio y relacionadas con el artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, este último en relación con la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veintiuno y la ficha de trámite 295/CFF, mismas que se desestimaron al calificarlas de infundadas.

- Finalmente, el Tribunal Colegiado concluyó carecer de competencia para analizar la constitucionalidad de las normas por las cuales subsiste el juicio, ya



que se trata de un precepto previsto en la ley federal respecto del cual no existe jurisprudencia que resuelva el problema planteado, ni tampoco precedentes en el mismo sentido resueltos en forma ininterrumpida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además, se precisó que si bien igualmente subsisten los planteamientos de inconstitucionalidad respecto de la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal, así como su ficha técnica 295/CFF; normas respecto de las cuales ese órgano tiene competencia delegada para conocer de los temas de inconstitucionalidad planteados en la demanda, lo cierto es que resulta necesario analizar en primer término, lo relativo al artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación. Ante ello, se reservó competencia a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de resolver los tópicos de su competencia.

8. **Admisión en la SCJN.** El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recibió los autos, formó el expediente respectivo, turnó el expediente al Ministro Javier Laynez Potisek y ordenó el envío de los autos a la Segunda Sala.¹¹

9. **Avocamiento.** El Ministro presidente de la Segunda Sala instruyó el avocamiento del presente asunto y ordenó la remisión de los autos al Ministro ponente.¹²

I. COMPETENCIA

10. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y, 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno,¹³ en relación con lo previsto

¹¹ Auto de quince de noviembre de dos mil veintidós.

¹² Mediante proveído de doce de enero de dos mil veintitrés.

¹³ Conforme al artículo **quinto transitorio** del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría



en los puntos primero y tercero, del Acuerdo General 1/2023, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de dos mil veintitrés, sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

11. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

II. OPORTUNIDAD

12. Resulta innecesario analizar la oportunidad del recurso principal toda vez que dicho presupuesto procesal ya fue estudiado por el Tribunal Colegiado de Circuito remitido, en la resolución de catorce de octubre de dos mil veintidós.¹⁴

III. LEGITIMACIÓN

13. Tampoco se hace necesario analizar lo concerniente a la legitimación de la parte recurrente pues dicho aspecto ya fue objeto de pronunciamiento en el fallo dictado por el tribunal remitido.¹⁵

IV. CORRECCIÓN DE INCONGRUENCIA

14. Previo a abordar el estudio de la problemática planteada en la demanda de amparo, esta Segunda Sala estima necesario **corregir una incongruencia** sucedida en la resolución emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y la cual conduce a **sobreseer** en el juicio de

Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; el presente asunto se resolverá conforme a la ley vigente al momento de su inicio:

"Transitorios

"...

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

¹⁴ Considerando segundo, localizado en las páginas 10 a 11 de ese fallo.

¹⁵ Fojas 11 a 13 del fallo precisado.



amparo respecto del artículo **5o.-A, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación**, según se explica a continuación.

15. Según se ha explicado oportunamente, en el escrito de demanda de amparo, la parte quejosa señaló como actos reclamados, entre otros preceptos legales, el artículo **5o.-A, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación**.

16. En la sentencia de amparo se sobreseyó respecto de dicha norma al estimar que ésta requiere la existencia de un acto concreto por medio del cual se individualicen o materialicen en perjuicio de la parte quejosa los supuestos normativos que contiene, lo cual no se demostró.¹⁶

17. En contra del sobreseimiento decretado respecto de esa norma, la parte quejosa expuso (mediante el tercer agravio) argumentos encaminados a demostrar la ilegalidad de lo resuelto por el Juez de Distrito, los cuales fueron desestimados por el Tribunal Colegiado de Circuito;¹⁷ sin embargo, en el segundo de los resolutivos de la respectiva resolución se expresó:

"Se sobresee en el juicio de amparo, únicamente, por lo que hace a los artículos 17-F, último párrafo, 17-K, fracción I, y segundo párrafo, 22, párrafo quinto, 22-D, primer párrafo, fracción IV, 30, párrafos tercero a séptimo, 46, fracción IV, tercer párrafo, 69-C, segundo y tercer párrafos, 137, primer y segundo párrafos, 139 y 141, fracción V, del Código Fiscal de la Federación."

18. Como puede advertirse, aunque en la resolución emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se analizó el agravio expresado en contra del sobreseimiento decretado respecto del artículo 5o.-A, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación y, ante ello, debía confirmarse el sobreseimiento por dicha norma, lo cierto es que **ello no se reflejó en el segundo resolutivo de la sentencia dictada por dicho órgano**; por ende, esta Segunda Sala procede a corregir tal incongruencia y, por tanto, **se sobresee en el juicio de amparo por lo que hace al artículo 5o.-A, último párrafo, del**

¹⁶ En términos de las consideraciones expresadas a fojas 32 a 39 de esa sentencia.

¹⁷ Como se aprecia a fojas 37 y 38 de la respectiva resolución.



Código Fiscal de la Federación en términos de lo expuesto y considerado en la resolución emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el recurso de revisión 413/2021.

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

V. ESTUDIO DE FONDO

V.1. Precisión de la litis.

20. El Tribunal Colegiado remisor analizó los agravios expresados en el recurso principal y sólo estimó fundado lo relacionado con el sobreseimiento decretado respecto del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación; por lo tanto, la materia del recurso en esta instancia se limita al estudio de los argumentos de inconstitucionalidad propuestos sobre dicha porción normativa.

21. No escapa a esta Sala que –como lo advirtió el propio Tribunal Colegiado de Circuito–, en el caso, también se reclamó la pretendida inconstitucionalidad de la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, así como su ficha técnica 295/CFE contenida en el anexo 1-A de esa resolución; sin embargo, si bien es cierto que el estudio de constitucionalidad de esos actos es de la competencia delegada a los Tribunales Colegiados de Circuito por no referirse a aspectos vinculados con leyes federales, lo cierto es que al **tratarse de un sistema normativo integrado tanto por esas normas como por lo previsto en el artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, el estudio respectivo no puede dissociarse**; máxime que –como se evidenciará más adelante– la parte quejosa no expone argumentos por vicios propios respecto de las referidas normas, sino que los planteamientos vertidos están dirigidos en forma particular al citado precepto legal y, en su caso, al sistema normativo que de ella deriva.

22. Por lo anterior, **esta Segunda Sala resume su competencia originaria** a efecto de analizar en forma conjunta los planteamientos de inconstitucionalidad expresados por la quejosa en contra del sistema normativo compuesto



por el aludido precepto legal así como de la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021 y de la ficha técnica 295/CFF contenida en el anexo 1-A de esa resolución; ello a efecto de analizar en forma integral los planteamientos formulados en su contra.

23. Al caso resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 91/2018 (10a.) de esta Segunda Sala, cuyo rubro es: "AMPARO CONTRA LEYES. EL JUZGADOR FEDERAL ESTÁ FACULTADO PARA INTRODUCIR EN SU SENTENCIA EL ANÁLISIS DE NORMAS QUE NO FORMARON PARTE DE LA LITIS, SIEMPRE Y CUANDO ESTÉN ESTRECHAMENTE RELACIONADAS CON LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN, POR CONSTITUIR UN SISTEMA NORMATIVO."¹⁸

24. Cabe precisar que **no será objeto de estudio en esta instancia, lo expresado por la autoridad responsable en el recurso de revisión adhesivo** interpuesto, porque lo expresado en dicho recurso fue agotado por el tribunal revisor y, al haberse considerado fundado el recurso de revisión principal, simultáneamente se desestimó el recurso adhesivo, por lo que en esta instancia únicamente serán analizados los argumentos de inconstitucionalidad propuestos en la demanda de amparo.

V.2. Estudio del segundo concepto de violación.

25. Conviene traer a colación el contenido del **artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación**, por el cual el juicio de amparo se estimó procedente:

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

"Artículo 27. En materia del Registro Federal de Contribuyentes, se estará a lo siguiente:

"A. ...

¹⁸ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, página 938, registro digital: 2017869.



"B. Catálogo general de obligaciones:

"I. ...

(Reformada, D.O.F. 8 de diciembre de 2020)

"**VI.** Presentar un aviso en el registro federal de contribuyentes, a través del cual informen el nombre y la clave en el Registro Federal de Contribuyentes de los socios, accionistas, asociados y demás personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos o legislación bajo la cual se constituyen, cada vez que se realice alguna modificación o incorporación respecto a éstos, en términos de lo que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general."

26. En contra de dicho precepto legal, la parte quejosa expuso –en el **segundo de los conceptos de violación expresados en la demanda de amparo**– sustancialmente lo siguiente:

- El artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación obliga a las personas morales contribuyentes a presentar un aviso o informe con (1) los nombres, (2) registro federal de contribuyentes y (3) movimientos corporativos, de los socios, accionistas y asociados y demás personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe y que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica de la persona moral, en los términos que prevean las normas de carácter general (materializadas en la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021 y que deberá observar mediante la ficha técnica 295/CFF).

- En la reforma fiscal de dos mil veinte, el legislador intentó incluir ese deber conforme a lo que al efecto se estableciera en el Reglamento del Código Fiscal de la Federación (no así a las normas de carácter general, como sucede ahora), pero en el referido reglamento no se estableció la forma para cumplir tal obligación, por lo que ello no tuvo eficacia.

- Con la reforma fiscal para dos mil veintiuno se reformó el artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación para quedar con el



texto reclamado. A causa de ello, se emitió la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, en la que se desarrolla la manera de atender a la obligación controvertida, para lo cual se dispone el uso de la ficha técnica 295/CFF, que debe presentarse dentro de los treinta días siguientes a "que se realice el supuesto correspondiente", mientras que conforme al anexo 1-A de la referida Resolución Miscelánea se establecen diversos plazos para presentar tal información.

- El deber de presentar la información indicada (previsto en las normas reclamadas) resulta contrario a lo establecido en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los diversos tratados internacionales suscritos por México en materia de protección de datos personales, así como a la ley de la materia; ello porque:

a) Conforme a la normativa internacional, el tratamiento de datos personales se rige por los principios de pertinencia y finalidad, los cuales permiten conocer la verdadera necesidad y justificación del motivo para obtener cierta información; sin embargo, en el caso, la norma legal reclamada establece el deber de entregar cierta información de terceros **sin que esté plenamente justificada la necesidad y la finalidad de la información a entregar**; ello pues en la exposición de motivos respectiva no se indicó cuál es el fin o uso que se dará a esa información.

b) La medida reclamada (deber de entregar cierta información de terceros) es contraria a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y, a causa de ello, se trastoca el derecho a la protección de datos personales establecido en el artículo 6o. de la Constitución Federal; ello porque el legislador perdió de vista que la información que los contribuyentes personas morales deben presentar (nombres y registro federal de contribuyentes) respecto de sus socios, accionistas, asociados y demás personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe y que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica de la persona moral, son datos personales (de terceros) los cuales requieren del consentimiento previo de los titulares de esa información, sin que en el caso se actualice la excepción prevista en la fracción IV del artículo 10 de la citada ley pues la norma legal reclamada **no establece con claridad cuál de los casos de excepción es el que**



permite a la persona moral contribuyente a presentar información sin el consentimiento previo de los titulares de la misma.

c) Además, el deber de entregar la información que se reclama **no exige un mandamiento de autoridad competente emitido en términos del artículo 16 constitucional**, mediante el que se justifique la entrega de esa información.

d) Asimismo, la obligación reclamada **viola el principio de progresividad de los derechos humanos** previsto en el artículo 1o. constitucional, conforme al cual los actos legislativos deben procurar garantizar la mayor protección a los derechos humanos.

27. Ahora bien, como puede apreciarse, la norma reclamada dispone la obligación de las personas morales contribuyentes de presentar un aviso (en los términos que se establezcan mediante Reglas de Carácter General) sobre lo siguiente:

a) Nombre de sus socios, accionistas, asociados y demás personas (cualquiera que sea la denominación asignada) que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos o legislación que les resulte aplicable para su constitución.

b) La clave del registro federal de contribuyentes de las mismas personas.

c) Movimientos corporativos de las mismas personas cada vez que se realice alguna modificación o incorporación de estos.

28. Como puede apreciarse, si bien normativamente existe la obligación formal de las personas morales de presentar avisos con información, lo cierto es que parte de la información que materialmente se entrega no corresponde a datos personales del sujeto obligado, sino de terceros (socios, accionistas, asociados y demás personas normativamente descritas) pues la persona moral contribuyente deberá informar sus nombres y claves del registro federal de contribuyentes y sólo deberá informar como un dato propio del sujeto obligado lo relativo a los movimientos corporativos, es decir, las modificaciones o incorporaciones que el ente moral realice de sus socios, accionistas, asociados y demás personas que



por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos o legislación que les resulte aplicable para su constitución.

29. Ahora bien, como se ha evidenciado, dentro de los planteamientos de inconstitucionalidad propuestos, la quejosa expone que se afecta el derecho a la protección de datos personales pues por virtud de la norma reclamada se le impone el deber de presentar información de terceros (sus socios, accionistas y demás personas referidas en la norma impugnada), sin que previamente exista consentimiento de tales sujetos y, por tanto, esa medida carece de una justificación de su necesidad y finalidad pretendida.

30. Pues bien, a partir de un análisis comparativo entre la información que debe entregarse a la autoridad fiscal y la titularidad del derecho que se aduce afectado (protección de datos personales), esta Segunda Sala considera que resulta **inoperante lo expresado por la quejosa por cuanto hace al deber de presentar avisos sobre (1) los nombres y (2) las claves del registro federal de contribuyentes de sus socios, accionistas y demás personas referidas en la norma reclamada**; lo anterior porque si el derecho que se aduce vulnerado por la medida normativa controvertida es el de protección de datos personales, entonces **es evidente que esa medida incide únicamente en los derechos de terceros**; es decir, de aquellas personas por quienes se presentarán los avisos sobre sus nombres y claves del registro federal de contribuyentes, pues ellos son los titulares del derecho a la protección de esos datos al referirse a información propia que permite la identificación de dichos sujetos.

31. En efecto, en términos del artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares,¹⁹ son datos personales cualquier información de una persona física identificada o identificable; por ende, si en términos del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código

¹⁹ "Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"I. ...

"V. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable."



Fiscal de la Federación, los contribuyentes personas morales deben presentar a la autoridad fiscal un aviso en el cual informarán sobre (entre otros) el nombre y la clave del registro federal de contribuyentes de quienes sean sus socios, accionistas, asociados y demás personas que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos o legislación que les resulte aplicable para su constitución, entonces es de concluirse que la información a transmitir no es propia de la persona moral obligada a presentar el aviso respectivo, sino de un tercero y, por ende, en su caso, la eventual afectación producida por el deber ahora reclamado incide únicamente en la esfera jurídica de esos terceros y no así en la del contribuyente obligado a presentar la información.

32. Luego, si en el caso quien cuestiona la regularidad constitucional del deber previsto en el artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación es la persona moral contribuyente a quien se impone la obligación de presentar avisos con información de terceros y el derecho que se estima vulnerado es el denominado a la protección de datos personales, entonces **es evidente que la persona moral obligada a presentar la información respectiva no sufre ningún menoscabo o afectación en el derecho a la protección de sus datos, pues –se insiste– los datos personales a informar no son propios del sujeto obligado a su presentación, sino de terceros que son quienes podrían resentir la afectación aducida por ser los titulares de la información transmitida.**

33. Bajo esta perspectiva, la parte ahora quejosa no puede válidamente aducir la afectación de un derecho del cual no es titular, por lo cual lo expresado en cuanto al deber de presentar información de terceros no puede analizarse en los términos propuestos; de ahí que tales argumentos resulten inoperantes.

34. Situación distinta sucede por cuanto hace al deber de informar en los avisos respectivos sobre los movimientos corporativos del ente social contribuyente (modificación o incorporación de socios, accionistas, asociados y personas con cargos semejantes); ello porque claramente la forma en la cual está estructurado el ente societario constituye información propia de la empresa y no así de terceros; es decir, se trata de información relacionada con la anatomía o



estructura de la persona moral y, por tanto, es ella quien puede acudir en defensa de la protección de tal información.

35. Así, como una parte de la norma reclamada también impone el deber de las personas morales contribuyentes de presentar ante la autoridad fiscal avisos sobre los movimientos corporativos (modificaciones o incorporaciones de socios, accionistas, asociados y demás personas que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos o legislación que les resulte aplicable para su constitución), entonces esta Segunda Sala procederá al estudio de la norma reclamada únicamente por lo que respecta a dicho deber a partir de lo expresado en el concepto de violación ya sintetizado; ello en el entendido de que el estudio correspondiente será abordado desde la perspectiva únicamente del derecho del ente social a proteger la información relacionada con la forma en que se encuentra estructurada y organizada, pero no así en lo concerniente a la protección de los datos personales de las personas que tienen calidad de socios, accionistas o cualquiera otra análoga.

V.2.1 Pertinencia y finalidad de obtener información sobre los movimientos corporativos de la persona moral contribuyente.

36. En una primera línea argumentativa, la parte quejosa aduce que el tratamiento de datos personales está regido por los principios de **pertinencia y finalidad** a efecto de conocer la verdadera necesidad y justificación del motivo para obtener cierta información; sin embargo, en la exposición de motivos de la reforma legal por la cual se introdujo el deber de presentar avisos sobre los movimientos corporativos de sus socios, accionistas, asociados y demás personas que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos o legislación que les resulte aplicable para su constitución, el legislador no indicó cuál es el fin o uso que se dará a esa información y, por tanto, la necesidad de su obtención no está justificada.

37. El planteamiento propuesto entraña abordar el derecho a la protección de datos personales como uno de los constitucionalmente reconocidos, para lo cual debe precisarse que se trata de un derecho cuyo reconocimiento constitucional es relativamente reciente pues fue mediante reforma constitucional



publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de julio de dos mil siete, que se incorporó al artículo 6o. de la Constitución Federal y, posteriormente, mediante diverso decreto publicado en el referido medio de difusión oficial el uno de junio de dos mil nueve, se adicionó al artículo 16 de la propia Constitución, una regulación adicional sobre tal derecho que, posteriormente, dio pie a la reforma constitucional de treinta de abril de dos mil nueve, en la cual se modificó el artículo 73 del referido ordenamiento jurídico a efecto de establecer la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de protección de datos personales.

38. Ese marco constitucional trajo la expedición de diversos ordenamientos en materia de datos personales como lo son los siguientes:

- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares
- Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados

39. En términos generales, podemos afirmar que el derecho a la protección de datos personales es el derecho de toda persona para decidir sobre el uso y manejo de su información personal y, por tanto, impone obligaciones a los particulares y a las instituciones públicas que utilizan datos personales a fin de garantizar el buen uso de los mismos y el respeto a la privacidad, así como el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.

40. Dentro del marco legal aplicable al derecho en comento, destaca lo previsto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, la cual dispone que "*Son sujetos obligados por esta ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos,*



partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos",²⁰ lo cual implica que la información de las personas en poder de los sujetos precisados, debe ser tratada conforme a lo previsto en ese ordenamiento, cuyo numeral 16²¹ establece los principios aplicables a la protección de datos, entre los cuales están la "finalidad" y la "proporcionalidad".²²

41. El **principio de finalidad** consiste en que todo tratamiento de datos personales efectuado por el responsable debe estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, en relación con las atribuciones expresas que la normativa aplicable le confiera;²³ por su parte, el **principio de proporcionalidad** (también denominado de "necesidad") implica que "el responsable sólo deberá tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento",²⁴ es decir, exigir un equilibrio entre (1) el interés del público en el tratamiento de los datos personales y (2) la protección de los intereses de las personas en materia de privacidad, lo cual significa que los datos personales sólo deben usarse para cumplir los propósitos de la recopilación, excepto cuando medie el consentimiento de la persona cuyos datos personales se recopilan o cuando sea necesario para proporcionar un producto o servicio solicitado por la persona.

42. Para determinar si lo expresado por la parte quejosa es o no fundado, es conveniente analizar la génesis de la norma reclamada, para lo cual debe precisarse que en la exposición de motivos de la iniciativa de reformas presentada por el presidente de la República,²⁵ en cuanto a la propuesta de modificación del artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, se expresó lo siguiente:

²⁰ Artículo 1o.

²¹ "Artículo 16. El responsable deberá observar los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales."

²² Dicho principio también está considerado en el artículo 6 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

²³ "Artículo 18. Todo tratamiento de datos personales que efectúe el responsable deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable les confiera. ..."

²⁴ Artículo 25.

²⁵ Gaceta Parlamentaria número 5604-D, Año XXIII, de ocho de septiembre de dos mil veinte, Cámara de Diputados.



"12. Registro Federal de Contribuyentes

"El artículo 27, apartado B, fracción II, del Código Fiscal de la Federación establece para los contribuyentes la obligación de proporcionar la información relacionada con la identidad, domicilio y, en general, sobre la situación fiscal, así como de señalar un correo electrónico y número telefónico.

"En ese sentido, se propone señalar en la fracción II del apartado B del artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, que la información relacionada con la identidad, domicilio y su situación fiscal deberá proporcionarse en el Registro Federal de Contribuyentes. Adicionalmente, en esa misma fracción se propone modificar la obligación de señalar una cuenta de correo y un número telefónico, para precisar que los contribuyentes deben registrar y mantener actualizado, una sola dirección de correo electrónico y un número telefónico. Lo anterior, en virtud de que actualmente no se prevé como obligación legal que los contribuyentes mantengan actualizados dichos datos.

"La propuesta de modificación tiene como finalidad mantener actualizada la información de los contribuyentes en el citado registro, propiciando un puente de comunicación más efectivo y eficaz entre la autoridad fiscal y los contribuyentes.

"Por otro lado, si bien es cierto se reformó el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, suprimiendo la limitante para las personas del Título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de no inscribir a sus socios y accionistas en el citado registro, e incluir como obligación a los contribuyentes el presentar un aviso ante dicho registro en el que manifiesten el nombre y clave del Registro Federal de Contribuyentes de sus socios y accionistas, cada vez que se realice alguna modificación o incorporación respecto a éstos, es de señalar que en dicho precepto no se estableció alguna distinción o excepción respecto a los sujetos (personas morales) que deben proporcionar dicha información.

"No obstante lo anterior, han surgido diversas inquietudes por parte de algunos contribuyentes quienes manifiestan duda sobre la hipótesis normativa prevista en el artículo 27, apartado B, fracción VI, del citado código, cuando por su naturaleza y constitución no se encuentran integrados por socios o accionis-



tas, sino por figuras afines, resultándoles poco claro respecto de si tienen la obligación de presentar la citada información.

"Es de indicarse que la esencia de la reforma es que se proporcione la información de los socios y accionistas o figuras afines como asociados, patronos, entre otros, ya que, atendiendo a la naturaleza jurídica de la persona moral, la legislación bajo la cual se constituyen les puede otorgar a sus integrantes una denominación distinta a la de socio o accionista; sin embargo, estructural y esencialmente se trata de la misma figura jurídica.

"Por lo anterior, se propone modificar la fracción VI del apartado B del artículo 27 del referido código, para aclarar que la información que la autoridad requiere que presenten las personas morales debe corresponder a aquella relacionada con las personas integrantes de la persona moral que por su naturaleza (análoga) en esencia, las funciones, obligaciones y derechos son similares a las de un socio o accionista. Lo anterior, con independencia del nombre con el que se les designe o reconozca la legislación o estatutos bajo los cuales se constituyen.

"No se omite señalar que dentro del supuesto a que se refiere el artículo 27, apartado B, fracción VI, del citado código, no están comprendidas las personas morales que su constitución (contrato) o la finalidad, es distinta a la de una persona moral con actividades económicas y que inclusive sus integrantes no participen de una responsabilidad solidaria dentro de dicha organización y, por lo tanto, no reúnen la característica de socios, accionistas, asociados o cualquier otra denominación con la que sea reconocida la figura de sus integrantes.

"Por otro lado, se propone adicionar la fracción XII en el apartado C del artículo 27 del mencionado código, ..."

43. Como puede apreciarse de la anterior transcripción, si bien la referida reforma legal modificó formalmente el contenido de la fracción VI del apartado B del artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que dicha reforma se realizó a efecto de introducir a esa porción normativa una aclaración en el sentido de que "... la información que la autoridad requiere que presenten las per-



sonas morales debe corresponder a aquella relacionada con las personas integrantes de la persona moral que por su naturaleza (análoga) en esencia, las funciones, obligaciones y derechos son similares a las de un socio o accionista. Lo anterior, con independencia del nombre con el que se les designe o reconozca la legislación o estatutos bajo los cuales se constituyen. ..."; por ende, en realidad **esa reforma no fue la que introdujo el deber de presentar los avisos con la información relacionada con los movimientos corporativos de las personas morales, pues ello realmente sucedió mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil diecinueve**, en cuya exposición de motivos de la respectiva iniciativa²⁶ presentada por el presidente de la República se expresó lo siguiente:

"Inscripción en el RFC

"Se propone una reestructura general al contenido del artículo 27 para que se identifique de manera sencilla a los sujetos obligados a inscribirse en el RFC, así como sus obligaciones y las facultades de la autoridad fiscal al respecto. La propuesta consiste en estructurar el mencionado artículo en cuatro apartados: A. Sujetos obligados; B. Obligaciones; C. Facultades de la autoridad y D. Casos especiales.

"Adicionalmente, en dicha reestructura se propone incluir en el artículo las siguientes medidas:

"Toda vez que actualmente la ley no obliga a los representantes legales, socios o accionistas de las personas morales con fines no lucrativos a que soliciten su inscripción ante el RFC, ello impide al SAT conocer la información de las personas morales con fines no lucrativos, respecto dichos sujetos, lo cual es fundamental cuando se realizan acciones de detección de operaciones inexistentes, toda vez que las personas morales con fines no lucrativos no están exentas de involucrarse en conductas tendientes a la defraudación fiscal o desvío de recursos, o bien, alguno de sus socios o representantes legales.

²⁶ Gaceta Parlamentaria número 5361-D, Año XXII, de ocho de septiembre de dos mil diecinueve, Cámara de Diputados.



"Por ello, se propone eliminar en el artículo 27 la salvedad para que los representantes legales, socios o accionistas de las personas morales con fines no lucrativos, no soliciten su inscripción en el RFC.

"De igual manera, se sugiere establecer que las personas morales tendrán la obligación de presentar un aviso en el RFC cada vez que sus socios o accionistas sean modificados, atendiendo a la necesidad de que se combata la creación de empresas que se constituyen únicamente con la finalidad de facturar o deducir operaciones inexistentes, las cuales regularmente están integradas con los mismos socios o accionistas personas físicas que se dedican a esta práctica indebida.

"Por los mismos motivos, se propone establecer la posibilidad para que el SAT pueda requerir a los fedatarios públicos información sobre los documentos protocolizados ante ellos, para efectos de la inscripción o actualización en el RFC.

"Lo anterior, toda vez que cuando el SAT no tiene la certeza de la veracidad de los documentos presentados por el contribuyente, resulta necesario requerir al fedatario público la información que valide la existencia y legalidad de dichos documentos, estableciendo la sanción correspondiente ante la omisión de dar cumplimiento al requerimiento formulado por la autoridad fiscal. Esta adición permitiría reforzar las facultades para sustentar el requerimiento y una consecuente sanción para el fedatario en caso de no atender los requerimientos de la autoridad fiscal.

"De igual manera, se propone adicionar la posibilidad para que el SAT pueda realizar verificaciones al domicilio fiscal manifestado por el contribuyente, a efecto de que cuente con la posibilidad de utilizar sistemas de georreferenciación que ofrecen vistas panorámicas y satelitales, en el proceso de inscripción al RFC o avisos de cambio de domicilio fiscal, que si bien no sería un elemento definitivo para determinar la existencia debido al posible desfase de la información, sí constituye un indicio para tomarlo como válido, o bien, marcar un factor de riesgo en el contribuyente que solicita su inscripción al mencionado registro. ..."



44. Por su parte, en el dictamen a la respectiva iniciativa de ley emitido por la Cámara de Diputados, sobre el particular se expuso:

"Inscripción en el RFC.

"En la iniciativa que se dictamina se propone la reestructuración del contenido del artículo 27 del CFF, con la finalidad de que pueda identificarse de una manera más sencilla a los sujetos que se encuentran obligados a inscribirse en el RFC, así como sus obligaciones y las facultades de la autoridad fiscal al respecto.

"Dicha propuesta consiste en que el citado artículo se divida en cuatro apartados: A. Sujetos y sus obligaciones específicas; B. Catálogo general de obligaciones; C. Facultades de la autoridad fiscal y D. Casos especiales, pero además propone la inclusión de otras medidas, como lo son:

"• ...

"• Establecer que las personas morales tendrán la obligación de presentar un aviso en el RFC cada vez que lleven a cabo una modificación de socios o accionistas, **con esto se pretende combatir la creación de empresas que se constituyen únicamente con la finalidad de facturar o deducir operaciones inexistentes, las cuales regularmente están integradas con los mismos socios o accionistas personas físicas que se dedican a esta práctica indebida. ...**"

45. Sobre el particular, en el apartado de "*Consideraciones de la Comisión*"²⁷ del referido dictamen se expuso:

"Sexta. La que dictamina está de acuerdo en que se reestructure el contenido del artículo 27 del CFF, para que sea dividido en cuatro apartados: A. Sujetos y sus obligaciones específicas; B. Catálogo general de obligaciones; C. Facultades de la autoridad fiscal; y, D. Casos especiales.

²⁷ Página 236 del documento ya citado y, en particular en el apartado D, relativo a las modificaciones propuestas respecto del Código Fiscal de la Federación (fojas 329 a 341).



"También concuerda en que sea eliminada la excepción para que los representantes legales, socios o accionistas de las personas morales con fines no lucrativos, no soliciten su inscripción en el RFC.

"De igual forma coincide con que se establezca que las personas morales tendrán la obligación de presentar un aviso en el RFC cada vez que sufran una modificación de socios o accionistas. ..."

46. Al pasar por el Senado de la República, sobre el tema que nos ocupa, en el respectivo dictamen²⁸ se indicó:

"Quinta. Estas Comisiones Unidas consideramos conveniente que se reestructure el contenido del artículo 27 del CFF, para que sea dividido en cuatro apartados: A. Sujetos y sus obligaciones específicas; B. Catálogo general de obligaciones; C. Facultades de la autoridad fiscal; y, D. Casos especiales.

"...

"De igual forma coincidimos con que se establezca que las personas morales tendrán la obligación de presentar un aviso en el RFC cada vez que realicen una modificación de socios o accionistas. ..."

47. El resultado del proceso legislativo descrito se reflejó en el decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil diecinueve, que en lo que respecta al artículo 27 del Código Fiscal de la Federación trajo el siguiente contenido normativo:

"Artículo 27. En materia del Registro Federal de Contribuyentes, se estará a lo siguiente:

"A. ...

²⁸ Dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores, de fecha veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve.



"B. Catálogo general de obligaciones:

"I. ...

"VI. **Presentar un aviso en el registro federal de contribuyentes, a través del cual informen** el nombre y la clave en el Registro Federal de Contribuyentes de los socios o accionistas, **cada vez que se realice alguna modificación o incorporación respecto a estos**, en términos de lo que establezca el reglamento de este código. ..."29

48. Como se ha precisado, el proceso legislativo de reformas al Código Fiscal de la Federación realizado en dos mil diecinueve es el antecedente inmediato del cual derivó el contenido normativo ahora reclamado ya que en aquel proceso se introdujo la obligación para los contribuyentes de presentar avisos sobre, entre otros aspectos, las modificaciones o incorporaciones de sus socios o accionistas, siendo que mediante la reforma legal ahora combatida, dicho deber sólo se modificó a efecto de precisar que ello debería hacerse con base en lo dispuesto en las reglas de carácter general que se emitan (ya no así conforme al Reglamento del Código Fiscal de la Federación) y especificar que tal deber está referido no sólo a socios o accionistas, sino también a "... *asociados y demás personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos ...*" o legislación bajo la cual se constituyen.

49. Ahora bien, del proceso legislativo que dio origen al deber que se analiza, se obtienen las siguientes premisas:

– Para evitar conductas tendientes a la defraudación fiscal o desvío de recursos por el ente moral o de alguno de sus socios o representantes legales, se incorporó la obligación de los representantes legales, socios o accionistas de las personas morales con fines no lucrativos de solicitar su inscripción ante el registro federal de contribuyentes con el fin de que el Servicio de Administración

²⁹ Cabe reiterar que la porción normativa en comento fue posteriormente reformada mediante el decreto legislativo reclamado en el presente juicio de amparo.



Tributaria conozca la información de las personas morales con fines no lucrativos respecto dichos sujetos.

– Para combatir la creación de empresas constituidas con la única finalidad de facturar o deducir operaciones inexistentes (las cuales –se dijo–regularmente están integradas con los mismos socios o accionistas personas físicas que se dedican a esa práctica) se estableció el deber de las personas morales de presentar un aviso en el registro federal de contribuyentes cada vez que sus socios o accionistas sean modificados.

50. Aunque la primera de las obligaciones precisadas no es materia del presente asunto pues se refiere a un deber distinto del ahora reclamado, lo cierto es que el proceso legislativo realizado al artículo 27 del Código Fiscal de la Federación en dos mil diecinueve deja en claro que la voluntad del legislador fue en todo momento evitar prácticas fiscales indebidas como lo son la defraudación fiscal o desvío de recursos mediante conductas como la creación de empresas cuya finalidad es facturar operaciones inexistentes, lo cual se reduce o evita –en opinión del propio legislador– al imponer obligaciones formales como lo son la inscripción de socios, accionistas y representantes legales en el registro federal de contribuyentes, así como con el deber de presentar avisos relacionados con los movimientos corporativos del ente social.

51. Sentada la finalidad perseguida por el legislador mediante la implementación de la obligación precisada, conviene reiterar que la parte quejosa aduce que la medida reclamada es contraria al derecho a la protección de datos personales (del ente moral obligado a presentar avisos informativos) pues no se justifica la **finalidad y pertinencia** de la información a presentar (movimientos corporativos del ente societario), para lo cual cita el Informe *CJI/doc.541/17 corr. 1*,³⁰ presentado ante el Comité Jurídico Interamericano, documento en el cual se establece como tercer principio aplicable a la protección de datos personales, la pertinencia y necesidad.

³⁰ Consultable en https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/informes_culminados_recientemente_Proteccion_Datos_Personales_CJI-doc_541-17_corr1.pdf



52. En dicho documento se establece que los datos deben ser **pertinentes**, es decir, **guardar una relación razonable con los fines para los cuales hayan sido recopilados**, de tal suerte que no deben utilizarse para fines con los que no guarden ninguna relación y, aunque en ese informe no se define qué debe entenderse por el **principio de necesidad**, esto se encuentra más desarrollado en el documento denominado "*Principios actualizados sobre la Privacidad y la Protección de Datos Personales*", elaborado por la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos,³¹ en donde se indica que los datos personales deben ser tratados de una forma acorde con las finalidades expresas para su recopilación, de tal suerte que los datos personales sólo deben usarse para cumplir los propósitos de la recopilación salvo (1) que medie el consentimiento de la persona cuyos datos personales se recopilen o (2) cuando sea necesario para proporcionar un producto o servicio solicitado por la persona.

53. Con base en lo hasta ahora expuesto, puede concluirse que **el principio de pertinencia** a que se refieren los instrumentos precisados **es coincidente con el diverso principio de proporcionalidad** (o necesidad) previsto en los artículos 16 y 25 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, pues ambos buscan la existencia de una relación razonable, relevante y estrictamente necesaria entre la información o datos a recabar y la finalidad perseguida con la obtención de la misma; es decir, la existencia de un nexo claro y evidente entre lo que se persigue con la obtención de la información comprometida y los datos a entregar.

54. Por su parte, el principio de finalidad exige que los datos personales sean usados con los propósitos que justifiquen su recopilación, lo cual igualmente entraña que esa finalidad o necesidad debe ser concreta, lícita, explícita y legítima, en relación con las atribuciones expresas que la normativa aplicable le confiera,³² así como la existencia de un vínculo evidente entre la información

³¹ Consultable en https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/Publicacion_Proteccion_Datos_Personales_Principios_Actualizados_2021.pdf

³² Conforme a lo expresado oportunamente y derivado de lo previsto en el artículo 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.



a recabar y el objetivo a satisfacer con la obtención de esa información (proporcionalidad, necesidad o pertinencia).

55. Luego, a partir de lo argumentado por la parte quejosa en la demanda de amparo, esta Sala debe analizar si el deber a cargo de las personas morales contribuyentes de presentar a la autoridad fiscal avisos informativos con ciertos datos personales de terceros (nombre y clave del registro federal de contribuyentes de sus socios, accionistas o similares) es o no una medida legislativa la cual tenga una finalidad concreta, lícita, explícita y legítima, en relación con las atribuciones conferidas a la autoridad fiscal y si entre esa información que será recabada y la finalidad de la medida, existe un nexo claro el cual justifique la necesidad de otorgar esa información específica.

56. Igualmente, debe considerarse que las personas morales o jurídicas a quienes la norma ahora reclamada obliga a presentar declaraciones informativas sobre los movimientos de su estructura corporativa, en realidad son una ficción jurídica; es decir, se trata de sujetos de derecho que no tienen existencia corpórea o material como las personas físicas, pues derivan de un acuerdo de voluntades coincidente en crear a un nuevo ente.

57. Justamente, ese acuerdo de voluntades de quienes deciden crear a la persona jurídica implica un consentimiento para transmitir al nuevo ente, algunos datos necesarios para su formación como lo es el nombre de las personas que otorgan su consentimiento para el nacimiento de la empresa (el cual incluso quedará asentado en un instrumento público elaborado ante fedatario); igualmente, a efecto de que a esas personas se les puedan cubrir los respectivos emolumentos, dividendos, utilidades, salarios o sueldos que procedan, será necesario que la persona jurídica cuente con las respectivas claves del registro federal de contribuyentes.

58. Así, las personas que constituyen o participan en la estructura societaria de una persona moral, en cierta medida transmiten y comparten a aquella, algunos datos personales a efecto de cumplir los requisitos legales necesarios para su creación, de tal suerte que esa información constituye en algunos casos datos personales de sus titulares y, simultáneamente, información propia



de la persona moral pues se trata de datos que en cierta medida permiten su identificación y que no necesariamente serán coincidentes con los datos de otras personas morales, con lo cual se genera una identidad más definida de la empresa frente al resto de personas jurídicas.

59. Por otra parte, como se ha indicado, si bien el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares,³³ dispone que son datos personales cualquier información que permite identificar o hace identificable a una persona física, también es cierto que tal concepto puede extenderse respecto de las personas morales a condición de que la información respectiva permita su identificación; ello conforme al criterio contenido en la tesis aislada P. II/2014 (10a.) del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PERSONAS MORALES. TIENEN DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS QUE PUEDAN EQUIPARARSE A LOS PERSONALES, AUN CUANDO DICHA INFORMACIÓN HAYA SIDO ENTREGADA A UNA AUTORIDAD."³⁴

60. Al resolver la contradicción de tesis 56/2011 (de la que deriva el criterio invocado en el párrafo que antecede), el Pleno de este Alto Tribunal sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

– El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce (1) el derecho a la libre manifestación de las ideas o a la libertad de expresión, y por el otro, (2) el derecho de acceso a la información.

– El segundo de los derechos precisados constitucionalmente se introdujo mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete, y se concretó mediante la diversa reforma publicada el veinte de julio de dos mil siete.

³³ "Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"I. ...

"V. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable."

³⁴ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 274, registro digital: 2005522.



– Tal derecho implica la obligación del Estado de difundir y garantizar que las entidades de cualquier índole brinden a toda persona la posibilidad de conocer aquella información que, incorporada a un mensaje, tenga un carácter público y sea de interés general, es decir, todos los datos, hechos, noticias, opiniones e ideas que puedan ser difundidos, recibidos, investigados, copiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema, en posesión de la autoridad por causa del ejercicio de funciones de derecho público.

– En el referido precepto constitucional se establecen diversos principios jurídicos que debe atender la normatividad secundaria respectiva, tales como el de presunción de publicidad, el de reserva de la información, el de privacidad y el de máxima publicidad.

– Por lo que hace al principio de privacidad, éste consiste en que determinada información referida a la vida privada y a los datos personales que se encuentren en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal o municipal, será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

– No obstante, el derecho en comento no es absoluto pues la propia Constitución contempla las limitantes al mismo.

– En la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (la cual desarrolla el mandato contenido en el propio artículo 6o. constitucional) establece dos criterios bajo los cuales la información podrá clasificarse: (I) información confidencial y (II) información reservada.

– Mediante reforma constitucional publicada el primero de junio de dos mil nueve, se introdujo en el artículo 16 constitucional el derecho a la protección de datos personales; ello con la finalidad de reconocer que con relación al acceso y uso que se da a la información personal tanto por entes públicos como privados, los titulares de tal información tienen el poder de disposición y control sobre sus datos personales.

– Este derecho tampoco es absoluto, por lo que el propio precepto constitucional reconoció los casos excepcionales que se prevean en la legislación



secundaria, así como la fracción V del apartado C del artículo 20 constitucional, que protege en particular la identidad y datos personales de las víctimas y ofendidos que sean parte en procedimientos penales.

– Al respecto, el concepto de "lo privado" es un aspecto estrechamente vinculado con la naturaleza del ser humano que se relaciona con: a) lo que no constituye vida pública; b) el ámbito reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás; c) lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige; d) las actividades de las personas en la esfera particular, relacionadas con el hogar y la familia; y, e) aquello que las personas no desempeñan con el carácter de servidores públicos.

– Si bien en el caso de personas morales no se puede hablar de "vida privada", como el espacio íntimo y/o interno del ser humano, ni de datos *personales*, en tanto éstos derivan de la persona humana (sexo, salud, preferencia sexual, entre otros), lo cierto es que **las personas morales sí cuentan con determinados espacios, como su domicilio y sus comunicaciones, o bien, con ciertos datos económicos, comerciales o inherentes a su identidad** que, de suyo, sí deben estar protegidos frente a intromisiones ilegítimas.

– Así, es *información confidencial* aquella que contenga datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización, la cual podrá divulgarse si se obtiene el consentimiento expreso de la persona a que haga referencia la información.

– Lo previsto en los artículos 6o. y 16 constitucionales **puede extenderse o adscribirse a cierta información de las personas morales pues** –aun cuando no pudiera denominarse como datos *personales*–, es innegable que dichos sujetos **sí cuentan con un espacio que debe ser protegido constitucionalmente frente a terceros.**

– Igualmente, aquella información que las personas morales entreguen a la autoridad podrá negarse su acceso público cuando tal documentación sea de índole privado, por contener datos que, de alguna manera, podrían equipararse a los personales y/o privados, o bien, se actualice alguno de los supuestos que prevean las leyes para la reserva temporal.



61. En el caso que nos ocupa, la porción normativa que se analiza del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación dispone el deber de las personas morales contribuyentes de presentar avisos a la autoridad fiscal sobre los "movimientos corporativos" del ente social; es decir, avisos sobre las modificaciones o incorporaciones que la empresa contribuyente realice de sus socios, accionistas, asociados y demás personas que por su naturaleza formen parte de la estructura orgánica y que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos o legislación que les resulte aplicable para su constitución.

62. Así, si en una empresa se incorporan nuevos socios en sustitución de otros, deberá informarse de ello al Servicio de Administración Tributaria; igualmente, si se incrementa o disminuye el número de socios o accionistas o demás personas, para lo cual se tendrá el plazo de quince días siguientes a que se realice la modificación respectiva (conforme a la Regla de la Resolución Miscelánea igualmente reclamada).

63. En términos del citado precepto legal, lo previsto en la norma debe atenderse conforme a lo dispuesto en las reglas de carácter general que al efecto se emitan, dentro de las cuales está la regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021,³⁵ así como la ficha de trámite 295/CFF "*Aviso de actualización de socios, accionistas, asociados y demás personas que forman parte de la estructura orgánica de una persona moral*", del anexo 1-A, de la propia Resolución Miscelánea,³⁶ las cuales establecen:

"2.4.19. Para los efectos del artículo 27, apartados A, fracción II y B, fracción VI del CFF, las personas morales deberán presentar un aviso ante el RFC en el cual informarán el nombre y la clave del RFC de los socios o accionistas cada vez que se realice una modificación o incorporación, conforme a la ficha de trámite 295/CFF '*Aviso de actualización de socios, accionistas, asociados y demás personas que forman parte de la estructura orgánica de una persona moral*', contenida en el anexo 1-A, dentro de los treinta días hábiles siguientes a aquel en que se realice el supuesto correspondiente".

³⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil veinte.

³⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil veintiuno.

295/CFF Aviso de actualización de socios o accionistas		
Trámite Servicio	Descripción del Trámite o Servicio	Monto
	Se presenta cuando se requiera actualizar la estructura accionaria de una persona moral.	<input checked="" type="radio"/> Gratuito <input type="radio"/> Pago de derechos Costo: \$
¿Quién puede solicitar el Trámite o Servicio?		¿Cuándo se presenta?
Personas morales cada vez que se realice una modificación o incorporación de sus socios o accionistas.		Dentro de los 30 días siguientes a que se actualice el supuesto.
¿Dónde puedo presentarlo?		En el Portal del SAT: https://www.sat.gob.mx
INFORMACIÓN PARA REALIZAR EL TRÁMITE O SERVICIO		
¿Qué tengo que hacer para realizar el Trámite o Servicio?		
<ol style="list-style-type: none"> De clic en Otros trámites y servicios y luego en Presenta tu aclaración como contribuyente. Ingrese tu RFC y contraseña. Elija la opción de Servicios por internet. Seleccione las opciones: Aclaraciones / Solicitud. Llene el formato electrónico "Servicio de Aclaración". Adjunte los documentos escaneados correspondientes. Envíe su solicitud. Obtén tu acuse de recepción. 		
¿Qué requisitos debo cumplir?		
Documento protocolizado y digitalizado en el que consten las modificaciones así como la incorporación de sus socios o accionistas.		
¿Con qué condiciones debo cumplir?		
Contar con Contraseña.		
SEGUIMIENTO Y RESOLUCIÓN DEL TRÁMITE O SERVICIO		
¿Cómo puedo dar seguimiento al Trámite o Servicio?		¿El SAT llevará a cabo alguna inspección o verificación para emitir la resolución de este Trámite o Servicio?
Transcurridos 7 días hábiles posteriores, a la presentación de su solicitud, el representante legal del contribuyente podrá consultar, el estado en que se encuentra en el Portal del SAT, ingresando el número de folio que señala su acuse de recibo.		No.
Resolución del Trámite o Servicio		
El contribuyente recibirá la respuesta de su solicitud a través del Portal de SAT.		
Plazo máximo para que el SAT resuelva el Trámite o Servicio	Plazo máximo para que el SAT solicite información adicional	Plazo máximo para cumplir con la información solicitada
Trámite conclusivo.	Trámite conclusivo.	Trámite conclusivo.
¿Qué documento obtengo al finalizar el Trámite o Servicio?		¿Cuál es la vigencia del Trámite o Servicio?
Acuse de recepción.		Vigente hasta que el contribuyente presente nueva actualización de estructura accionaria.
CANALES DE ATENCIÓN		
Consultas y dudas		Quejas y denuncias
<ul style="list-style-type: none"> MarcaSAT: 55-62-72-27-28 desde cualquier parte del país. MarcaSAT 01-87-74-48-87-28 desde Canadá y Estados Unidos. Atención personal en las Oficinas del SAT ubicadas en diversas ciudades del país, en un horario de atención de lunes a jueves de 8:30 h a 16:00 h, y viernes de 8:30 h a 15:00 h. 		<ul style="list-style-type: none"> Quejas y Denuncias SAT: 55-88-52-22-22 Internacional 84-42-87-38-03 para otros países. Correo electrónico: denuncias@sat.gob.mx SAT Móvil – Aplicación para celular, apartado Quejas y Denuncias. En el Portal del SAT:



<ul style="list-style-type: none"> Las direcciones de las oficinas están disponibles en: https://www.sat.gob.mx/personas/directorio-nacional-de-modulos-de-servicios-tributarios En los Módulos de Servicios Tributarios y Módulos SARE, el horario de atención se adapta, por lo que puede ser de 8:30 h hasta las 14:30 h. Vía Chat: http://chatsat.mx/ 	<ul style="list-style-type: none"> https://www.sat.gob.mx/aplicacion/50409/presenta-tu-queja-o-denuncia Teléfonos rojos ubicados en las Aduanas y las oficinas del SAT.
Información adicional	
No aplica.	
Fundamento jurídico	

64. Como puede apreciarse, la norma ahora reclamada remite a la Regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021 que, a su vez envía a la ficha de trámite 295/CFF del anexo 1-A de esa resolución, conforme a la cual las personas morales que hagan modificaciones o incorporaciones respecto de sus socios, deberán llenar el formato electrónico respectivo y adjuntar los documentos digitalizados correspondientes en los cuales conste la modificación o incorporación de socios o accionistas, con lo cual se generará el acuse correspondiente.

65. Lo anterior permite entender que la información que se presenta a la autoridad fiscal son los movimientos (altas, bajas o modificaciones) de los socios o accionistas de la persona moral, para lo cual se comunicará (1) el nombre del socio o accionista incorporado (en caso de alta) o a eliminar (en caso de baja), así como (2) la clave del registro federal de contribuyentes de esa persona y, al efecto se anexará el documento digitalizado en el cual conste el movimiento respectivo.

66. Como se ha precisado, de los procesos legislativos invocados se sigue que la finalidad de esta medida es evitar prácticas fiscales indebidas como la defraudación fiscal o el desvío de recursos mediante conductas como la creación de empresas cuya finalidad es facturar operaciones inexistentes, lo cual se reduce o evita al imponer obligaciones formales como lo son la inscripción de socios, accionistas y representantes legales en el registro federal de contribuyentes, pues ello permite a la autoridad fiscal conocer quienes forman parte de una sociedad y, en su caso, poder dar seguimiento a la situación fiscal de esas personas para estar en aptitud de investigar, perseguir y, eventualmente, sancionar las posibles irregularidades e inconsistencias fiscales que llegue a



advertir tanto respecto de la persona moral contribuyente, como de quienes fungen como sus socios, accionistas o cualquiera otro cargo similar.

67. Al respecto es de señalarse que el deber ahora reclamado no es el único de esa naturaleza sino que se trata de una serie de obligaciones formales análogas cuya finalidad es meramente informativa como sucede con la prevista en el artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de "partes relacionadas", sobre la cual esta Segunda Sala ha determinado su regularidad constitucional al considerar que su propósito es transparentar las operaciones de los grupos multinacionales ante la autoridad hacendaria, a efecto de que ésta pueda detectar o descartar la presencia de una conducta elusiva o evasiva en materia fiscal y, en su caso, evaluar en qué casos ejercerá sus facultades de comprobación, por lo que ese tipo de medidas (presentación de declaraciones informativas) no sobrepasan los estándares de razonabilidad ya que las respectivas declaraciones o informes están relacionados con la atribución de la autoridad fiscal de verificar que las contraprestaciones pactadas entre partes relacionadas se lleven a cabo conforme al principio de plena competencia, lo que le permitirá identificar posibles riesgos de elusión o evasión fiscal en materia de precios de transferencia.³⁷

68. Como se ha indicado, en materia de protección de datos personales, el principio de finalidad implica analizar si el tratamiento de datos personales por algún sujeto está debidamente justificado, así como también que la finalidad perseguida sea lícita y esté relacionada con las atribuciones expresas que se confieran al ente que manejará esos datos; por ende, en el caso se procede a verificar tales extremos, acorde con lo siguiente.

69. En cuanto a la justificación del tratamiento de datos personales, se ha indicado que ésta debe ser concreta, explícita y legítima, así como estar relacionada con las atribuciones que la normatividad aplicable confiera al ente que

³⁷ "DECLARACIONES INFORMATIVAS DE PARTES RELACIONADAS. EL ARTÍCULO 76-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2016, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA." (Tesis: 2a. LXIV/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 723, registro digital: 2014226).



manejará los datos personales. Pues bien, en el caso se considera de los procesos legislativos al artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación (particularmente la realizada en dos mil veintiuno), se desprende la existencia de una finalidad concreta y explícita pues el creador de la norma estableció claramente que las modificaciones realizadas a dicha norma buscan "... *combatir la creación de empresas que se constituyen únicamente con la finalidad de facturar o deducir operaciones inexistentes, las cuales regularmente están integradas con los mismos socios o accionistas personas físicas que se dedican a esta práctica indebida ...*"; es decir, el legislador señaló de manera expresa una finalidad específica y tangible, con lo cual atendió a los requisitos de que la finalidad perseguida sea concreta y explícita; ello porque al exponer cuál sería el objetivo a perseguir, dejó en claro que se busca hacer frente a la creación de las denominadas "empresas factureras" que suelen ser utilizadas para la simulación de operaciones y la consecuente evasión fiscal.

70. Es decir, el legislador no sólo expresó con claridad la finalidad perseguida con la instauración de la obligación de los contribuyentes personas morales de presentar cierto tipo de avisos informativos a la autoridad fiscal sino que, adicionalmente, indicó esa finalidad en términos precisos al referir que se busca combatir un fenómeno determinado (creación de nuevas empresas por los socios o accionistas de una persona moral para simular operaciones), con lo cual no existen dudas sobre la finalidad perseguida al resultar explícita (por estar claramente referida en el proceso legislativo respectivo) y concreta (dado que está acotada a un aspecto determinado, sin implicar medidas genéricas o abstractas). Cabe precisar que si bien en esos procesos legislativos no se expresaron de manera concreta los motivos por los cuales era necesario presentar avisos sobre los movimientos corporativos del ente social, lo cierto es que de **la confrontación entre la justificación expuesta por el legislador y la información concreta que debe presentarse, se colige la existencia de un vínculo**, el cual permite comprender la necesidad de la información a manejar; sin embargo, tal aspecto será analizado más adelante, al abordar lo relacionado con la supuesta violación al principio de proporcionalidad o necesidad de la información.

71. Asimismo la finalidad expresada por el legislador es legítima pues debe tenerse en cuenta que la información cuya entrega se cuestiona, será procesada



por la autoridad fiscal, esto es, por el Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público³⁸ a quien se encomienda aplicar la legislación fiscal con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, así como de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras a su cargo y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.³⁹

72. Luego, claramente la entrega de avisos informativos sobre los movimientos corporativos del ente social (modificaciones o incorporaciones de socios, accionistas o similares) busca permitir a la autoridad encargada del manejo de esa información, **contar con elementos mínimos de identificación de las personas que participan en el ente social** a efecto de que, en caso de la existencia de alguna duda o discrepancia en la situación fiscal tanto de la persona moral contribuyente como de sus socios, accionistas o similares, el Servicio de Administración Tributaria pueda realizar las acciones necesarias para verificar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de esas personas y, en su caso, ejercer las facultades que estime procedentes para la investigación y sanción de conductas irregulares que atenten en contra de la recaudación tributaria, lo cual constituye una finalidad legítima en la medida en que con ese actuar se procura que la recaudación atienda a los principios constitucionalmente previstos (proporcionalidad y equidad) y, simultáneamente se satisface las finalidades y deberes asignados al indicado Servicio de Administración Tributaria.

73. Además, paralelamente, la información que será entregada a la autoridad fiscal está relacionada con las atribuciones que la normatividad aplicable le confiere pues para informar de los movimientos corporativos sólo deberá presentar el aviso respectivo que señale el nombre y clave del registro federal de contribuyentes de sus socios, accionistas o similares, así como anexar la documentación digital en la cual conste el movimiento o incorporación respectivo, sin que se imponga mayor requisito o trámite ni ser necesario justificar el movimiento

³⁸ En términos del artículo 1o. de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

³⁹ Artículo 2o. de la ley en cita.



realizado. En este sentido, si se considera que la información a presentar respecto de los movimientos corporativos del ente social está limitada al nombre y clave del registro federal de contribuyentes del socio o accionista por quien se realiza el movimiento o alta, es obvio que se trata de elementos o datos de información mínimos los cuales están vinculados a los aspectos fiscales que como finalidad fueron expuestos al realizar los ajustes legislativos que dan origen al deber controvertido.

74. Incluso, en términos de lo previsto en el propio artículo 27, apartado B, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, los sujetos a que se refiere el apartado A de esa norma (entre los cuales están, entre otros, los socios o accionistas de las personas morales) están obligados a solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes; por ende, si la finalidad perseguida con la instauración de la obligación a cargo de las personas morales contribuyentes de presentar declaraciones informativas sobre los movimientos corporativos realizados (modificaciones o incorporaciones de socios, accionistas o similares) es contar con elementos que permitan investigar y sancionar conductas indebidas como la defraudación fiscal o desvío de recursos mediante la creación de empresas cuya finalidad es facturar operaciones inexistentes, entonces es comprensible que para atender a esa finalidad, la autoridad fiscal cuente con un mínimo de información a partir de la cual pueda determinar las atribuciones que en cada caso ejercerá para investigar las posibles irregularidades cometidas y, de resultar procedente, imponer las sanciones que correspondan.

75. Así, el conocer los movimientos corporativos del ente social (es decir, saber quiénes participan en la vida interna de una persona moral) mediante la presentación de los respectivos avisos informativos que contengan el nombre y la clave del registro federal de contribuyentes de socios, accionistas o similares) indudablemente se trata de una finalidad relacionada con las atribuciones de la autoridad fiscal pues la información que será presentada está relacionada con datos de carácter fiscal a partir de los cuales podrán ejercerse las atribuciones legalmente previstas para investigar y sancionar irregularidades en la materia.

76. Lo anterior, máxime que la información relacionada con la clave del registro federal de contribuyentes es generada y controlada por la propia autoridad fiscal, de tal suerte que los datos a informar están íntimamente vinculados y son



los mínimos para poder identificar fiscalmente a una persona pues si se solicitara un menor número de información como sería el nombre de los socios o accionistas, podrían generarse problemas a causa de la insuficiencia de información obtenida por la autoridad como sería la imposibilidad de identificar a tales sujetos o la homonimia, lo cual se evita contando con un elemento diferenciador entre personas como lo es la clave del registro federal de contribuyentes, que permite saber con precisión quien es la persona que funge como socio, accionista o similar de una persona moral.

77. Los argumentos expresados permiten concluir que la información que será entregada a la autoridad fiscal a causa del deber previsto en la norma reclamada **atiende al principio de finalidad en la protección de datos personales, por lo que en tal parte resulta infundado lo expresado por la quejosa** y sólo resta verificar si se respeta el diverso principio de necesidad o proporcionalidad.

78. Previamente se indicó que el principio de proporcionalidad (también denominado de "necesidad") implica el deber del ente que maneje datos personales, de tratar con aquéllos que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento, lo cual entraña una relación entre la información o datos a manejar y la finalidad que se persigue con su obtención o deber de entrega. También se ha establecido que mediante el deber previsto en el artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, el legislador supo de prácticas en las cuales, los socios o accionistas de una persona moral constituyen otra sociedad con "... *la finalidad de facturar o deducir operaciones inexistentes* ...", por lo que a efecto de erradicar, disuadir y evitar esas conductas, instauró la obligación de presentar avisos informativos sobre los movimientos corporativos de las sociedades.

79. Pues bien, lo expresado al respecto por la parte quejosa es infundado pues –contrario a lo afirmado de su parte– entre el deber ya indicado y la finalidad perseguida claramente existe una relación la cual evidencia la necesidad o proporcionalidad de la medida legislativa adoptada, según se explica a continuación.

80. La norma reclamada en el amparo impone el deber formal a las personas morales contribuyentes de presentar avisos ante la autoridad fiscal en los



cuales informe sobre (1) el nombre y (2) la clave del registro federal de contribuyentes de quienes tengan el carácter de socios o accionistas, o cualquier cargo análogo en el ente moral; obligación que deberá ser realizada cada vez que suceda una modificación o incorporación de personas en alguna de esas calidades, de lo que se sigue el deber de informar a la autoridad fiscal sobre los movimientos corporativos del ente social, pero **sin que sea necesario justificarlos ni informar aspectos que correspondan al ámbito del secreto corporativo** pues –se insiste– se trata de una obligación de carácter meramente formal para que la autoridad se allegue de información que podrá serle útil en el ejercicio de sus atribuciones legales.

81. Ese deber busca que la autoridad fiscal se allegue de elementos mínimos para poder identificar a quienes participan como socios o accionistas en una persona moral y poder confrontar la información obtenida con la radiografía societaria o estructural de otras personas morales contribuyentes que simulan operaciones a efecto de cometer infracciones en materia fiscal; es decir, al contar la autoridad fiscal con la información de los socios, accionistas y demás análogos que conforman la estructura social de las personas morales contribuyentes, la autoridad se allega de los elementos mínimos necesarios para poder identificar la manera en que los posibles evasores se organizan y funcionan para, posteriormente, perseguir y sancionar las conductas irregulares e, incluso, ejercer las acciones legales que resulten procedentes.

82. El conocimiento de quiénes forman parte de una sociedad en calidad de socios, accionistas o cualquier otro cargo análogo mediante la presentación de un aviso sobre la modificación o incorporación de alguna persona sobre quien se informa su nombre y clave del registro federal de contribuyentes, permite por un lado, que la autoridad fiscal pueda conocer quiénes participan en cada sociedad y el carácter con el cual lo hacen y, por el otro, confrontar esa información con la obtenida en ejercicio de sus facultades fiscales a efecto de poder determinar las posibles responsabilidades en que incurren las personas.

83. Esto es, al conocer la autoridad fiscal –por conducto de la persona moral contribuyente– el nombre y clave del registro federal de contribuyentes de los socios o accionistas de una persona moral, es posible que, en caso de existir información o indicios generados con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, ese cúmulo de elementos sean



analizados en forma conjunta para, eventualmente, tomar las determinaciones necesarias y ejercer las facultades legales procedentes, como sería la determinación de créditos, la inexistencia de operaciones e, incluso, determinar el grado de responsabilidad y participación en conductas fiscales y penales (relacionadas a la materia fiscal) en que pudieron incurrir cada uno de los participantes, lo cual se logra precisamente a partir de saber quiénes forman parte de la estructura de cada ente societario.

84. Adicionalmente, debe indicarse que el deber de presentar los avisos respectivos no implica que la autoridad fiscal tome conocimiento de aspectos propios de la empresa como son la estructura societaria particular adoptada por la persona moral o cualquier otro que sea propio al ámbito interno, secreto y propio del ente, sino que se trata solamente de información básica y mínima para poder identificar a las personas que participan como socios, accionistas o similares. Esto porque si se solicitara sólo el nombre de esas personas, resultaría difícil o imposible la identificación de esos sujetos, lo cual se evita contando con un elemento adicional y que es diferenciador como la clave del registro federal de contribuyentes que asigna precisamente la autoridad fiscal, con lo cual resulta más certero saber quién es la persona que participa con alguno de los caracteres precisados dentro de una persona moral contribuyente.

85. Incluso, aunque pueda estimarse que la información a proporcionar mediante los referidos avisos informativos se trata de datos personales que forman parte del secreto corporativo de la sociedad, lo cierto es que el derecho a la protección de datos personales no es absoluto o ilimitado; por el contrario, dicho derecho puede sufrir limitaciones a causa de restricciones provenientes directamente de la Constitución Federal, o bien, porque indirectamente deriven de ésta y se reflejen en normas de menor entidad jurídica a efecto de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos.

86. Al respecto, en el artículo 6o., apartado A, fracción II, de la Constitución Federal⁴⁰ encontramos una de esas limitantes indirectas, la cual obliga a la

⁴⁰ "Artículo 6o. ...



protección de datos personales pero, simultáneamente, reconoce las excepciones previstas en las leyes secundarias correspondientes, entre las cuales encontramos la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, entre cuyos sujetos obligados están los organismos del Poder Ejecutivo Federal, como lo es el Servicio de Administración Tributaria.

87. En dicho ordenamiento se reconocen excepciones al derecho de protección de datos personales como las previstas en el artículo 22 de dicha norma,⁴¹ en donde se prevé que no será necesario el consentimiento del titular de la información cuando una ley así lo disponga y ello sea acorde con las bases, principios y disposiciones previstos en la propia ley (fracción I); o bien, cuando la transferencia de información por parte del sujeto obligado se realice para el ejercicio de facultades propias, compatibles o análogas con la finalidad

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:
"I. ...

(Adicionada, D.O.F. 20 de julio de 2007)

"II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes."

⁴¹ "Artículo 22. El responsable no estará obligado a recabar el consentimiento del titular para el tratamiento de sus datos personales en los siguientes casos:

"I. Cuando una ley así lo disponga, debiendo dichos supuestos ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta ley, en ningún caso, podrán contravenirla;

"II. Cuando las transferencias que se realicen entre responsables, sean sobre datos personales que se utilicen para el ejercicio de facultades propias, compatibles o análogas con la finalidad que motivó el tratamiento de los datos personales;

"III. Cuando exista una orden judicial, resolución o mandato fundado y motivado de autoridad competente;

"IV. Para el reconocimiento o defensa de derechos del titular ante autoridad competente;

"V. Cuando los datos personales se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable;

"VI. Cuando exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañar a un individuo en su persona o en sus bienes;

"VII. Cuando los datos personales sean necesarios para efectuar un tratamiento para la prevención, diagnóstico, la prestación de asistencia sanitaria;

"VIII. Cuando los datos personales figuren en fuentes de acceso público;

"IX. Cuando los datos personales se sometan a un procedimiento previo de disociación; o,

"X. Cuando el titular de los datos personales sea una persona reportada como desaparecida en los términos de la ley en la materia."



que motivó el tratamiento de los datos personales (fracción II); o bien, cuando los datos personales se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable (fracción V).

88. A partir de lo anterior es claro que el supuesto previsto en la fracción VI del apartado B del artículo 27 del Código Fiscal de la Federación corresponde a un supuesto de excepción legal al derecho de protección de datos personales; ello porque la obligación formal a cargo de las personas morales contribuyentes de presentar avisos informativos a la autoridad fiscal sobre los movimientos corporativos que realicen, encuadra en la primera de las excepciones reconocidas en el artículo 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados pues evidentemente es una obligación prevista en un acto formal y materialmente legislativo y dicho deber –según se ha evidenciado previamente– es acorde con los principios establecidos en dicha ley, en particular al de finalidad, según se ha expuesto oportunamente.

89. También puede concluirse que se está frente a una excepción al derecho de protección de datos personales previsto en la fracción II del citado artículo 22 porque la información que sea proporcionada a la autoridad fiscal claramente está vinculada con el ejercicio de facultades propias de ella y éstas con compatibles con la finalidad perseguida con la instauración del deber de presentar avisos informativos relacionados con los movimientos corporativos, según se ha explicado con antelación.

90. Igualmente puede estimarse actualizado el supuesto previsto en la fracción V del artículo 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, ya que la información que se presenta sobre los movimientos corporativos del ente social derivan de una relación entre el titular (socios o accionistas de la persona moral) y el responsable de presentar esa información (sociedad contribuyente) y esa información indudablemente se relaciona con aspectos fiscales, pues será necesaria para poder dar seguimiento a las operaciones que realiza el ente societario con otras empresas en las que pudiera existir participación de los mismos socios o accionistas, ello a efecto de poder generar una radiografía empresarial y, con base en la información obtenida, poder ejercer las facultades necesarias para evitar la defraudación fiscal.



91. Incluso, no debe dejarse de lado que la información obtenida por la autoridad fiscal (como sujeto obligado a recabarla) en ejercicio de la facultad que ahora se controvierte, queda sujeta a lo previsto en el artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública,⁴² lo cual implica que los datos personales que sean entregados a la autoridad, serán considerados información confidencial a la cual podrán tener acceso los titulares de esa información, sus representantes y los servidores públicos facultados para ello.

92. Resulta aplicable a lo anterior, por analogía, lo considerado por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 51/2017 (10a.), de rubro: "DECLARACIONES INFORMATIVAS DE PARTES RELACIONADAS. LAS AUTORIDADES FISCALES Y SU PERSONAL DEBEN MANTENER EN RESGUARDO Y CONFIDENCIALIDAD LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2016."⁴³

93. Con base en lo expuesto, esta Segunda Sala concluye que la obligación formal a cargo de las personas morales contribuyentes de presentar ante la autoridad fiscal declaraciones informativas sobre los movimientos corporativos realizados (modificaciones o incorporaciones de socios, accionistas o similares) atiende al principio de necesidad o proporcionalidad, ya que la información a entregar está estrechamente vinculada con la finalidad que se busca con la implementación de esa medida y, por lo mismo se trata de información idónea

⁴² Artículo 113. Se considera información confidencial:

"I. La que contiene datos personales concernientes a una persona física identificada o identificable;

"II. Los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos; y,

"III. Aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

"La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello."

⁴³ Tesis: 2a./J. 51/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 592, registro digital: 2014216.



y adecuada para que la autoridad pueda ejercer las facultades que legalmente le corresponden a efecto de verificar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, aunado al hecho de que esa información queda sujeta a las reglas y excepciones que al respecto se prevén en las normas federales aplicables a la transparencia y protección de datos personales; de ahí lo **infundado** de los argumentos expresados por la parte quejosa.

V.2.2 La medida reclamada no establece con claridad cuáles son los casos de excepción que justifican la falta de otorgamiento de consentimiento del titular de la información.

94. En otra línea argumentativa, la parte quejosa aduce la inconstitucionalidad del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación porque –afirma– no se precisa cuál de los supuestos del artículo 8 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares se actualiza para justificar la no necesidad del consentimiento de los titulares de la información a transmitir. Dicho argumento deviene **inoperante en una parte e infundado**, en otra, según se explica a continuación.

95. La parte inoperante del argumento referido deriva de que a través del mismo, la parte quejosa no evidencia una cuestión de constitucionalidad, sino sólo la posible confrontación entre lo previsto en dos leyes de la misma jerarquía como son el Código Fiscal de la Federación y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; ello porque existe un planteamiento de inconstitucionalidad propiamente dicho cuando argumentativamente se demuestre que una ley o cualquiera otra norma contraviene lo previsto en la Constitución Federal;⁴⁴ extremo que no se satisface en el caso porque, mediante el argumento reseñado, la parte quejosa pretende evidenciar que la norma reclamada (artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación) no se ajusta a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; es decir, pretende

⁴⁴ "LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS." (Tesis: P./J. 25/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 38, Novena Época, registro digital: 192289).



confrontar lo previsto en dos leyes federales distintas, pero sin que ello constituya un verdadero planteamiento de constitucionalidad.

96. Por su parte, lo infundado del argumento en estudio obedece a que si bien es cierto que en ciertas ocasiones esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que derivado de la contravención entre normas secundarias puede surgir una violación a la Constitución Federal cuando se demuestre una violación al principio de seguridad jurídica,⁴⁵ lo cierto es que en el caso, la parte quejosa no refiere expresamente la vulneración del derecho a la seguridad jurídica ni da argumentos a partir de los cuales se pueda desprender que la causa de pedir está encaminada a demostrar tal afectación; por el contrario, mediante lo expresado en el concepto de violación respectivo, la parte accionante se limita a referir que se incumplió con el deber (del cual no señala la fuente) de precisar el caso de excepción que se actualiza, lo cual es insuficiente para abordar el pretendido estudio.

97. Incluso, en una parte del argumento en análisis la parte quejosa aduce que, como particular en posesión de información personal de terceros (socios, accionistas o similares), injustificadamente se le obliga a entregar esa información sin que ello esté justificado pues no se precisa el supuesto aplicable del artículo 10 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.⁴⁶

⁴⁵ Al respecto, véanse los criterios siguientes:

"INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. EL PROBLEMA PLANTEADO DEBE RESOLVERSE CON INDEPENDENCIA DE QUE SE CONFRONTEN NORMAS SECUNDARIAS, SI LO QUE EN REALIDAD SE PRETENDE DEMOSTRAR ES UNA VIOLACIÓN A LA LEY FUNDAMENTAL." (Tesis: 1a. CI/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 797, registro digital: 172501).

"CONTRADICCIÓN DE NORMAS SECUNDARIAS. SUPUESTOS EN QUE PUEDE TRASCENDER A UNA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD." (Tesis: 1a. CCCLXIX/2013 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Libro 2, enero de 2014, Tomo II, página 1111, registro digital: 2005233).

⁴⁶ "Artículo 10. No será necesario el consentimiento para el tratamiento de los datos personales cuando:

"I. Esté previsto en una ley;

"II. Los datos figuren en fuentes de acceso público;

"III. Los datos personales se sometan a un procedimiento previo de disociación;



98. Al respecto, en primer término, debe indicarse que si bien en términos del artículo 8 de la ley en comento,⁴⁷ todo tratamiento de datos personales está sujeto al consentimiento de su titular, lo cierto es que el propio precepto reconoce la existencia de casos excepcionales (que no requieren de ese consentimiento) que deberán estar previstos en la ley, los cuales están contenidos en el artículo 10 del ordenamiento en comento, en cuya fracción IV encontramos que no será necesario el consentimiento para el tratamiento de datos personales, cuando los datos a transmitir tengan como finalidad el cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable (obligado a recabar la información y entregarla).

99. Pues bien, en el caso, claramente entre la persona moral contribuyente (a quien se impone el deber de recabar la información de terceros y presentarla ante la autoridad fiscal) y las personas cuya información se entregará (socios, accionistas o similares), existe una relación jurídica derivada de la calidad de partícipes de la ficción legal que representa todo ente societario; esto es, ya que las sociedades son una creación jurídica que pueden estar compuestas de otras personas morales así como de personas físicas, entonces es innegable la existencia de un vínculo entre la propia sociedad (particular obligado a recabar e

"IV. Tenga el propósito de cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable:

"V. Exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañar a un individuo en su persona o en sus bienes;

"VI. Sean indispensables para la atención médica, la prevención, diagnóstico, la prestación de asistencia sanitaria, tratamientos médicos o la gestión de servicios sanitarios, mientras el titular no esté en condiciones de otorgar el consentimiento, en los términos que establece la Ley General de Salud y demás disposiciones jurídicas aplicables y que dicho tratamiento de datos se realice por una persona sujeta al secreto profesional u obligación equivalente; o,

"VII. Se dicte resolución de autoridad competente."

⁴⁷ Artículo 8. Todo tratamiento de datos personales estará sujeto al consentimiento de su titular, salvo las excepciones previstas por la presente ley.

"El consentimiento será expreso cuando la voluntad se manifieste verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología, o por signos inequívocos.

"Se entenderá que el titular consiente tácitamente el tratamiento de sus datos, cuando habiéndose puesto a su disposición el aviso de privacidad, no manifieste su oposición.

"Los datos financieros o patrimoniales requerirán el consentimiento expreso de su titular, salvo las excepciones a que se refieren los artículos 10 y 37 de la presente ley.

"El consentimiento podrá ser revocado en cualquier momento sin que se le atribuyan efectos retroactivos. Para revocar el consentimiento, el responsable deberá, en el aviso de privacidad, establecer los mecanismos y procedimientos para ello."



informar a la autoridad) y quienes participan como socios o accionistas, por lo que se actualiza la excepción a la falta de consentimiento a causa del vínculo entre el titular del derecho (quienes conforman la sociedad en calidad de socios, accionistas o similares) y el responsable de recabar y presentar la información (sociedad); máxime que como se ha expresado, la información a transmitir está relacionada con ese nexo entre sujetos y con la finalidad perseguida con la medida ahora controvertida; ello pues esa información (nombre de socios, accionistas o similares y sus claves del registro federal de contribuyentes) sin duda alguna es la información mínima que podrá ayudar a identificar a quienes participan en una sociedad determinada y verificar si, en los casos de creación de empresas factureras, existe un vínculo entre sociedades derivado de la participación de las mismas personas en ambas empresas.

100. Así, es clara la actualización del supuesto previsto en la fracción IV del artículo 10 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, sin que sea necesario que la norma ahora reclamada identifique el supuesto en el cual se ubica la excepción respectiva pues no existe mandato que imponga ese deber y, por el contrario, el análisis de la obligación reclamada permite a esta Segunda Sala advertir la actualización de la referida excepción.

101. A todo lo expuesto con antelación debe agregarse que el solicitar a las personas morales informes sobre el nombre y clave del registro federal de contribuyentes de sus socios, accionistas y similares, indudablemente atiende a la finalidad perseguida con el establecimiento de esa medida y está relacionada con aspectos fiscales en los que el Servicio de Administración Tributaria claramente es competente, pues tanto el nombre como la clave del registro federal de contribuyentes son datos personales los cuales son indispensables que tenga una persona moral respecto de sus socios, accionistas o quienes forman parte de su estructura corporativa, pues con base en esos datos será posible cubrir los emolumentos, dividendos, utilidades, salarios o sueldos que procedan a cada una de esas personas.

102. En efecto, para que las personas morales realicen los pagos procedentes a sus socios, accionistas o integrantes de su estructura corporativa, invariablemente será necesario contar con el nombre y la respectiva clave del registro federal de contribuyentes a efecto de expedir los comprobantes fiscales correspondientes; por ende, se trata de información que habitualmente es



utilizada para efectos fiscales y la cual está en poder de la propia empresa, por lo que solicitar declaraciones informativas de los movimientos corporativos en las cuales se transmitan esos datos personales, **evidentemente (1) está vinculado con aspectos fiscales que son competencia del Servicio de Administración Tributaria y (2) se trata de información mínima de naturaleza fiscal que permitirá atender a la finalidad con la cual se estableció la medida reclamada**, por lo que es de concluir que el deber cuestionado atiende a los principios aplicables en materia de protección de datos personales.

V.2.3 La norma reclamada viola lo previsto en el artículo 16 constitucional por no exigir un mandamiento de autoridad competente.

103. En otro de los argumentos expresados por la parte quejosa se aduce la violación de lo previsto en el artículo 16 constitucional, porque la norma reclamada no exige la existencia de un mandamiento de autoridad competente emitido en términos del citado precepto, por virtud del cual se ordene a la persona moral contribuyente a presentar el aviso o declaración informativa sobre los movimientos corporativos efectuados. Dicho argumento es **infundado**.

104. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un mandato general a través del cual todas las autoridades están obligadas a emitir sus actos de molestia en forma escrita, de manera fundada y motivada; es decir, citando los preceptos legales que aplicables al caso (fundamentación) e indicar las razones particulares o circunstancias especiales que justifican la expedición de un actuar determinado (motivación).

105. **El deber de fundamentación** previsto en dicho precepto constitucional **es un mandato general**, lo cual implica que todas las autoridades invariablemente están obligadas a acatarlo cuando emitan un acto susceptible de afectar a los gobernados (ya sea un acto de molestia o privativo), **sin que sea necesario que lo previsto en ese precepto constitucional esté replicado en todos y cada uno de los ordenamientos legales y normativos derivados** (directa o indirectamente) del Texto Constitucional, **pues al tratarse de un deber previsto desde la norma fuente de todo el sistema jurídico (Constitución Política), es claro que lo ahí previsto permea en forma transversal y absoluta a todo el sistema jurídico**; máxime cuando se trata de normas o mandatos generales que resultan aplicables en cualquier caso y materia; por ende, **no es necesario**



que cada una de las restantes normas que integran el sistema jurídico y, en particular, las emitidas por los órganos legislativos ordinarios, repliquen ese tipo de deberes pues como sistema jurídico, basta que ese deber esté previsto en alguno de los ordenamientos que componen el propio sistema.

106. A partir de lo anterior se tiene que lo previsto en el artículo 16 constitucional permea y trasciende a todo el sistema jurídico, por lo que no es necesario que los deberes que impone dicha norma estén replicados en las demás leyes secundarias u otros actos materialmente legislativos, por lo cual resulta innecesario que el artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación disponga expresamente que para cumplir el deber ahí previsto, es necesaria la existencia de un acto por escrito debidamente fundado y motivado.

107. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la norma reclamada contiene una obligación de hacer a cargo de las personas morales contribuyentes, consistente en presentar ante la autoridad fiscal, los avisos en los cuales informen sobre las modificaciones o incorporaciones de socios, accionistas o similares. En términos del sistema normativo correspondiente, ese deber debe cumplirse dentro de los treinta días siguientes a que suceda el movimiento o incorporación que actualice el deber respectivo; es decir, la obligación de hacer queda condicionada de manera suspensiva pues no necesariamente se actualizará el hecho que dé lugar a su nacimiento; es decir, sólo cuando se realice el movimiento corporativo (modificación o incorporación de socios o accionistas) nacerá el deber de hacer, pero si aquella condición no sucede, tampoco habrá obligación de presentar aviso alguno.

108. Así, basta el cumplimiento de la condición suspensiva (existencia de una modificación o incorporación de socios o accionistas a la sociedad) para que ésta quede obligada a presentar, dentro de los treinta días siguientes, el aviso respectivo ante la autoridad fiscal, por lo que claramente la norma no exige la existencia de un acto de autoridad concreto a través del cual se requiera la presentación de la información respectiva; por el contrario, basta la actualización de la condición para que surja el deber.

109. Lo expuesto conduce a que en términos de la propia norma reclamada, para el nacimiento del deber ahí previsto y que ahora se reclama, no es necesaria la existencia de un acto de autoridad mediante el cual se requiera la



presentación del aviso respectivo, sino sólo basta la existencia de un movimiento corporativo (modificación o incorporación de socios o accionistas), por lo cual no resulta viable exigir un acto de autoridad que atienda a lo previsto en el artículo 16 constitucional; de ahí lo infundado de su argumento.

110. Incluso, si lo aducido por la parte quejosa fuera correcto, para controvertir la norma ahora reclamada sería indispensable la existencia de un acto de autoridad concreto mediante el cual se actualicen los hipotéticos previstos en esa norma; sin embargo, dado que ello no es así, es que el Tribunal Colegiado revocó el sobreseimiento en el juicio decretado previamente por el Juez de Distrito; por ende, de aceptar lo expresado por el quejoso, ello evidenciaría la improcedencia del juicio para reclamar la norma cuestionada en su carácter de autoaplicativa.

V.2.4 Violación al principio de progresividad de los derechos humanos.

111. En una última línea argumentativa, la parte quejosa expuso la supuesta violación al principio de progresividad de los derechos humanos previsto en el artículo 1o. constitucional.

112. El argumento respectivo resulta **inoperante** porque la parte quejosa omite precisar razones o argumentos mínimos que constituyan una causa de pedir a partir de la cual pueda abordarse el estudio pretendido, ya que lo expresado de su parte consiste en argumentos genéricos, imprecisos y dogmáticos que no contienen un verdadero motivo o base la cual permita emprender el estudio respectivo por parte de este Tribunal; lo anterior, máxime que no se actualiza alguno de los supuestos de procedencia de la queja a que se refiere el artículo 79 de la Ley de Amparo.

113. Al caso cobra aplicación lo previsto en la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO."⁴⁸

⁴⁸ Tesis: 1a./J. 81/2002, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 61, Novena Época, registro digital: 185425.



114. Ahora bien, dado que se ha agotado el estudio de los conceptos de violación propuestos en la demanda de amparo, los cuales han resultado infundados en una parte e inoperantes en otra, entonces procede negar el amparo a la quejosa respecto del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación; lo anterior, **sin que sea el caso ordenar la remisión del recurso al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito para que analice lo relativo a la pretendida inconstitucionalidad de la Regla 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, así como su ficha técnica 295/CFF contenida en el anexo 1-A de esa resolución;** ello porque –como se refirió oportunamente– esas normas y la analizada por esta Segunda Sala constituyen un verdadero sistema normativo, por lo que al haberse agotado el estudio de los conceptos de violación propuestos, no subsiste materia para que el referido tribunal ejerza jurisdicción pues la parte quejosa no expresó argumentos particulares encaminados a demostrar la inconstitucionalidad de las normas indicadas.

115. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos. El Ministro Luis María Aguilar Morales emitió su voto con reservas.

VI. DECISIÓN

116. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar infundados e inoperantes los conceptos de violación propuestos, procede negar el amparo y protección de la justicia federal a la parte quejosa.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo por lo que hace **al artículo 5o.-A, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación** en términos de lo expuesto y considerado en la resolución emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el recurso de revisión 413/2021.



SEGUNDO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a **Invitek Internacional, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen. En su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Luis María Aguilar Morales emitió su voto con reservas.

Firman el señor Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 91/2018 (10a.) y 2a./J. 51/2017 (10a.) y aisladas P. II/2014 (10a.), 2a. LXIV/2017 (10a.) y 1a. CCCLXIX/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas, 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas, 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas, 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. LA OBLIGACIÓN FORMAL A CARGO DE LAS PERSONAS MORALES DE PRESENTAR AVISOS SOBRE LAS INCORPORACIONES O MODIFICACIONES DE SOCIOS, ACCIONISTAS, ASOCIADOS Y PERSONAS CON CARGOS SEMEJANTES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 27, APARTADO B, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO TRANSGREDE AQUEL DERECHO.

Hechos: Una persona moral reclamó la inconstitucionalidad del artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, entre otros



motivos, respecto a la obligación de informar al Registro Federal de Contribuyentes sobre las incorporaciones y modificaciones de sus socios, accionistas y asociados, aduciendo violación al derecho a la protección de datos personales del ente societario. En el juicio de amparo, el Juez de Distrito sobreseyó respecto de tal reclamo por considerar que la norma es de naturaleza heteroaplicativa y, en la revisión, el tribunal revisor revocó tal determinación y remitió los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para analizar el planteamiento vertido por la parte quejosa.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la obligación de las personas morales de informar al Registro Federal de Contribuyentes sobre los movimientos corporativos del ente social contribuyente (modificación o incorporación de socios, accionistas, asociados y personas con cargos semejantes) mediante el aviso de actualización a que se refiere el artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, no transgrede el derecho a la protección de datos personales.

Justificación: El artículo 27, apartado B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación dispone el deber de las personas morales contribuyentes de presentar avisos a la autoridad fiscal sobre las modificaciones o incorporaciones que la empresa contribuyente realice de sus socios, accionistas, asociados y demás personas que por su naturaleza formen parte de su estructura orgánica. De los procesos legislativos de dicho precepto se desprende que el legislador consideró que con su inclusión se busca hacer frente a la creación de las denominadas "empresas factureras" que suelen ser utilizadas para la simulación de operaciones y la consecuente evasión fiscal. Así, con la entrega de avisos informativos sobre los movimientos corporativos del ente social se busca permitir a la autoridad encargada del manejo de esa información contar con elementos mínimos de identificación de las personas que participan en el ente social, a partir de los cuales podrán ejercerse las atribuciones legalmente previstas para investigar y sancionar irregularidades en la materia. Sobre esa base, la información entregada a la autoridad fiscal a causa del deber previsto en dicho precepto atiende al principio de finalidad en la protección de datos personales. Por



otra parte, el derecho a la protección de datos personales no es absoluto pues, incluso, el artículo 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados prevé que no será necesario el consentimiento del titular de la información cuando una ley así lo disponga y ello sea acorde con las bases, principios y disposiciones previstos en la propia ley (fracción I); cuando la transferencia de información por parte del sujeto obligado se realice para el ejercicio de facultades propias, compatibles o análogas con la finalidad que motivó el tratamiento de los datos personales (fracción II), y cuando los datos personales se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable (fracción V). En ese sentido, la fracción VI del apartado B del artículo 27 del Código Fiscal de la Federación corresponde a un supuesto de excepción legal al derecho a la protección de datos personales que encuadra en las tres excepciones apuntadas, por lo que esa disposición atiende al principio de necesidad o proporcionalidad, ya que la información a entregar está estrechamente vinculada con la finalidad que se busca con la implementación de esa medida y, por lo mismo, se trata de información idónea y adecuada para que la autoridad pueda ejercer las facultades que legalmente le corresponden a efecto de verificar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, aunado al hecho de que esa información queda sujeta a las reglas y excepciones que al respecto se prevén en las normas federales aplicables a la transparencia y protección de datos personales.

2a./J. 30/2023 (11a.)

Amparo en revisión 600/2022. Invitek Internacional, S.A. de C.V. 15 de marzo de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Tesis de jurisprudencia 30/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



UNIDADES VERIFICADORAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN ABROGADA. LA LEY DE INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE JULIO DE 2020, QUE LAS TRANSFORMÓ EN ORGANISMOS DE EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD ES CONSTITUCIONAL, AL RESPETAR EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

AMPARO EN REVISIÓN 567/2021. AUDITORES EN AMBIENTE, S.A. DE C.V. 1 DE FEBRERO DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO: ROBERTO NEGRETE ROMERO.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	6-8
II.	OPORTUNIDAD	La presentación del recurso de revisión fue oportuna.	8
III.	LEGITIMACIÓN	El actor tiene legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión.	9
IV.	SOBRESEIMIENTO	Debe sobreseerse en el juicio constitucional en relación con los artículos 1, 9, 59 (fracción IX), 143, y transitorio primero , de la Ley de Infraestructura de la Calidad , pues si bien esas disposiciones fueron señaladas como actos destacados en la demanda de amparo, ni los conceptos de violación ni los agravios se relacionan de manera alguna con su contenido, de modo que la vigencia de esas disposiciones, no se traduce en una afectación en la esfera jurídica del recurrente.	9-23
V.	MATERIA DEL RECURSO DE REVISIÓN	Análisis de los artículos: 3 (fracción X), 4 (fracciones XVII y XXVI), 6, 34 (fracción V), 53, 139 (fracción I), 142, transitorios segundo, sexto y octavo de la Ley de Infraestructura de la Calidad (D.O.F. 1/julio/2020).	23



VI.	ESTUDIO DE FONDO	<p>La abrogación de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización con la expedición de la nueva Ley de Infraestructura de la Calidad, resulta constitucional, pues es respetuosa del mandato de seguridad jurídica, en la medida que el motivo de la modificación fue la actualización de un interés público por optimizar los procesos de industrialización, modernización y comercialización de bienes y servicios con miras a un crecimiento y desarrollo económico en el marco de un compromiso internacional concreto.</p> <p>Asimismo, el proceso de reforma estableció un espacio de transición para proteger los derechos constituidos de la quejosa, y en relación con las expectativas de derechos, si bien éstas no encuentran cobertura en este derecho, lo cierto es que la revisión del marco legislativo novedoso revela que la parte quejosa partió equivocadamente de la supresión de la forma jurídica bajo la cual venía operando, pues el ajuste normativo fue nominal para separar los dos momentos en que se aplica el sistema de infraestructura de la calidad: "evaluación de la conformidad" y "verificación", donde ambos se encontraban en la ley anterior como "verificación".</p>	24-38
VII.	DECISIÓN	<p>Por un lado, debe sobreseerse en el juicio y, por el otro, negarse el amparo y protección de la Justicia de la Unión.</p> <p>PRIMERO.—Se modifica la sentencia recurrida.</p> <p>SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo, en términos de lo establecido en el apartado IV de esta resolución.</p> <p>TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Auditores en Ambiente, S.A. de C.V., en términos de lo establecido en el apartado VI de esta sentencia.</p>	38-39



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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso citado al rubro, que fue interpuesto en contra de la resolución que dictó el doce de julio de dos mil veintiuno el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo 870/2020.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Demanda de amparo.** Por escrito presentado el **quince de octubre de dos mil veinte**, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa, Auditores en Ambiente, S. A. de C. V., por conducto de su apoderado legal, solicitó el amparo y protección de la Justicia de la Unión, contra la promulgación, expedición, publicación, entrada en vigor y aplicación de la **Ley de Infraestructura de la Calidad**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de julio de dos mil veinte, que entró en vigor a los sesenta días de su publicación. En especial los **artículos 1; 3, fracción X; 4, fracciones XVII y XXVI; 6; 9; 34, fracción V; 53; 59, fracción IX; 139, fracción I; 142 y 143; así como los transitorios primero, segundo, sexto y octavo.**

2. Atribuyó dicho acto al **presidente de la República**, a ambas Cámaras del **Congreso de la Unión**, a los titulares de las **Secretarías de Gobernación, de Economía, de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, así como al titular de la **Procuraduría Federal de Protección Ambiental.**

3. En el desahogo de una prevención, la quejosa precisó que combatía la norma en su carácter de autoaplicativa y, en un diverso escrito, manifestó que era su deseo continuar el juicio sólo contra los actos del Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión.

4. **Sentencia de amparo.** Seguidos los trámites correspondientes, el **doce de julio de dos mil veintiuno**, el Juez de Distrito dictó sentencia en donde negó



la protección constitucional a la parte quejosa en contra de las normas previamente precisadas. El orden de exposición de los argumentos que condujeron a tal conclusión se desarrolló de la siguiente manera:

5. Desestimó las diversas causales de improcedencia invocadas por el presidente de la República, estimando que: **a)** la emisión de la ley impugnada no era un acto consumado, ya que la posible concesión de amparo otorgaría beneficios a la parte quejosa; **b)** contrario a lo señalado por la responsable, se estaba ante una ley de carácter autoaplicativa y desde su entrada en vigor le causaba afectación a la quejosa, por lo que no se requería de un acto de aplicación de la norma para reclamarla; y, **c)** en virtud de que se tildaban de inconstitucionales diversas normas, se activa una de las excepciones al principio de definitividad.

6. Asimismo, preciso que: **d)** contrario a lo manifestado, en el caso no existía un acto de aplicación de la norma ni un procedimiento de verificación y vigilancia, por lo que la litis estribaba en dilucidar la constitucionalidad de la disposición en sí misma; **e)** que de declararse inconstitucional la norma, la autoridad tendría que inaplicarla a la esfera jurídica de la quejosa, por lo que podría seguir ejerciendo funciones de unidad verificadora, luego entonces, sí era posible la restitución del derecho violado.

7. Por otro lado, determinó que: **f)** los actos no eran de naturaleza futura e incierta, pues la norma que se combate en su carácter de autoaplicativa modificó la situación jurídica de la quejosa desde su entrada en vigor; y finalmente, añadió que **g)** resultaba infundada la causal de improcedencia relativa a que la quejosa impugnó omisiones legislativas, pues en realidad combatió artículos en concreto que regulan lo referente a las unidades verificadoras y quiénes fungirán como tal.

8. En el **estudio de fondo**, declaró inoperante el concepto de violación relativo a que las normas violentaban el artículo 14 constitucional, argumentando que la quejosa hace depender la constitucionalidad de la norma de la situación particular en la que se encuentra (la inversión económica que realizó para establecerse como unidad verificadora), lo cual es incorrecto, pues la constitucionalidad de las leyes depende de las circunstancias generales y no de cuestiones particulares del sujeto al que se aplican.



9. Asimismo, el Juez determinó que la quejosa partía de una premisa falsa al afirmar que con la nueva ley desapareció la figura de **unidades verificadoras**, pues en realidad la nueva ley no suprimía su existencia, sino que las transformó en **organismos de evaluación de la conformidad**.

10. Argumentó que no implicaba que la quejosa ya no pudiera seguir prestando sus servicios, pues la nueva ley prevé a los organismos de evaluación de la conformidad, los cuales tienen las obligaciones y facultades que venían desempeñando las anteriores unidades verificadoras, por lo que declaró como inoperantes los argumentos de la quejosa, en tanto que las funciones que realiza siguen vigentes y están previstas en la Ley de Infraestructura de la Calidad.

11. **Recurso de revisión.** Inconforme con dicha determinación, el **veintiocho de julio de dos mil veintiuno** la quejosa interpuso recurso de revisión ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa.

12. Por razón de turno, el medio de impugnación fue remitido al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y, por auto de **dos de septiembre de dos mil veintiuno** la presidencia de tal órgano lo registró con el número 223/2021 y lo admitió a trámite.

13. En sus agravios la parte recurrente aduce que tal como se expuso desde su demanda de amparo, la Ley de Infraestructura de la Calidad se aplicó de forma retroactiva a las unidades de verificación, no sólo porque deja de mencionarlas como parte de los organismos evaluadores de la conformidad, sino porque la actividad que realizaban, esto es, *la verificación*, ahora es materia exclusiva de la función estatal, tal como se desprende del artículo 4¹ de la ley en comento.

¹ **Artículo 4.** Para los efectos de la presente Ley se entiende por:

"...

"XXVI. Verificación: a la actividad que realizan las autoridades competentes para constatar a través de visitas, requerimientos de información o documentación física o electrónica, que los bienes, productos, procesos y servicios cumplen o concuerdan con las Normas Oficiales Mexicanas o Estándares, en este último, cuando su aplicación sea obligatoria en términos de esta Ley."



14. Afirma que el legislador decidió convertir *la verificación* en una actividad estatal, que excluye la participación de particulares y, por tanto, no tienen razón de ser las unidades de verificación, lo que se hace patente al momento de definir a los organismos evaluadores de la conformidad, pues tal como se aprecia del artículo 53 de la ley, ya no están enunciadas dichas unidades de verificación, por tanto, señala que resulta inexacto afirmar que las funciones de la quejosa siguen vigentes y previstas en la Ley de Infraestructura de la Calidad.

15. Añade que se transgreden sus derechos adquiridos bajo la ley abrogada, pues si bien cuenta con la aprobación y acreditación a su favor, e incluso el artículo sexto transitorio señala que las autorizaciones y acreditaciones que hayan sido otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley estarán vigentes hasta tanto cumplan el término de su vigencia, el diverso transitorio octavo acota todo a aquellos actos que no se opongan a la Ley de Infraestructura de la Calidad.

16. Por otro lado, la quejosa señala que los artículos impugnados generan un perjuicio a su esfera jurídica, pues atentan contra sus derechos económicos y sociales, al impedir que ésta continúe con sus actividades laborales, máxime que para obtener la acreditación correspondiente la quejosa hizo gastos, y que contrario a lo resuelto por el Juez de Distrito, ello no deriva de un planteamiento de inconstitucionalidad a partir de su situación particular.

17. Reserva de jurisdicción y reenvío del asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El citado Tribunal Colegiado, mediante resolución de **nueve de diciembre de dos mil veintiuno**, determinó reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de resolver sobre la constitucionalidad de los artículos impugnados y que pertenecen a la Ley de Infraestructura de la Calidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de julio de dos mil veinte.

18. Estimó que se requiere fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, en tanto que el recurrente reitera que las normas impugnadas transgreden el principio de retroactividad de las leyes, al desaparecer las unidades de verificación, así como la actividad que realizaban, esto es, la verificación, la cual afirma es exclusiva de la función estatal.



19. **Trámite ante la Suprema Corte. El seis de enero de dos mil veintidós**, el presidente de este Alto Tribunal registró este asunto con el número 567/2021, asumió competencia originaria para su estudio, por lo que admitió y turnó para su análisis al Ministro Luis María Aguilar Morales, enviando los autos a la Segunda Sala a la cual se encuentra adscrito, en virtud de que la materia del asunto corresponde a su especialidad.

20. El **cuatro de abril de dos mil veintidós**, la presidencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del asunto y ordenó el envío de los autos al Ministro ponente para que formulara el proyecto de sentencia respectivo.

21. Con fundamento en el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, se hizo público el presente proyecto de sentencia.

I. COMPETENCIA

22. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;² 81,³ fracción I, inciso e), y 83⁴ de la Ley de

² "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

"a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."

³ "Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

"...

"e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."

⁴ "Artículo 83. Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.



Amparo; 10,⁵ fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigente tras el decreto de reforma legal en la materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, en virtud de que el recurso se interpuso después de su entrada en vigor y con base en el artículo quinto transitorio⁶ del decreto mencionado; así como en el punto segundo, fracción III, aplicado en sentido contrario y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, porque fue interpuesto contra una sentencia dictada en audiencia constitucional por el Juez de Distrito, en que subsiste el problema de constitucionalidad de normas nacionales, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

II. OPORTUNIDAD

24. El recurso de revisión principal promovido por **la parte quejosa** se interpuso en tiempo, ya que la sentencia recurrida se notificó por lista el martes **trece de julio de dos mil veintiuno**, notificación que surtió sus efectos al día hábil siguiente, es decir, el miércoles catorce de julio siguiente.

25. Por tanto, el plazo establecido por el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión transcurrió del quince de julio al

"El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las salas los asuntos de su competencia o remitirá a los tribunales colegiados de circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine."

⁵ "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"...

"III. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

"..."

⁶ "Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio."



doce de agosto, descontándose los días dieciséis al treinta y uno de julio, por tratarse del periodo vacacional, así como el uno, siete y ocho de agosto, por ser sábados y domingos, conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo.⁷

26. Conforme a lo anterior y según lo dispuesto por el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo, si el recurso de revisión se interpuso el **veintiocho de julio de dos mil veintiuno**, es inconcuso que su presentación fue oportuna, dentro del término de diez días a que se refiere el artículo 86 del citado ordenamiento.

27. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

III. LEGITIMACIÓN

28. Esta Suprema Corte considera que Ulises Fabián Galván Arzamendi, autorizado en términos amplios de la Ley de Amparo, cuenta con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión, pues está probado que dicho carácter se le reconoció en el juicio de amparo 870/2020.

29. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

IV. SOBRESEIMIENTO

30. De acuerdo con el artículo 62 de la Ley de Amparo,⁸ es oficioso el análisis de las causas de improcedencia, al tratarse de una cuestión de orden público, lo que implica que su estudio debe efectuarse en cualquier etapa del proceso, con independencia de que hayan sido o no invocadas por alguna de las partes.

⁷ **Artículo 19.** Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, catorce y dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor."

⁸ **Artículo 62.** Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo."



31. Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93, fracción III, de la Ley de Amparo,⁹ el órgano jurisdiccional que conozca del recurso de revisión podrá examinar de oficio si se actualiza o no alguna causa de improcedencia desestimada por la persona juzgadora de primera instancia, siempre que los motivos sean diversos a los que expresamente se hayan abordado.

32. En ese sentido, la regla que permite analizar la causa de improcedencia desestimada por el órgano de origen pero desde otra perspectiva o matiz, se justifica en tanto que la procedencia del juicio de amparo es de orden público, por lo cual aun cuando la persona juzgadora que previno en el conocimiento haya tenido por actualizado o desestimado determinado supuesto de improcedencia, el tribunal revisor puede abordar el estudio de ese mismo aspecto desde una perspectiva distinta, o aun la misma causa por diverso motivo si se considera que un supuesto de improcedencia puede actualizarse por diversas razones.

33. Las anteriores consideraciones se apoyan en la jurisprudencia P./J. 122/99 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA."¹⁰

34. Por otro lado, de acuerdo con los puntos tercero, cuarto, fracción I, incisos A) y B), noveno, fracciones I, II, III¹¹ y décimo (este último donde se replica lo

⁹ Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"...

"III. Para los efectos de las fracciones I y II, podrá examinar de oficio y, en su caso, decretar la actualización de las causales de improcedencia desestimadas por el juzgador de origen, siempre que los motivos sean diversos a los considerados por el órgano de primera instancia; ..."

¹⁰ Tesis P./J. 122/99, Novena Época. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 28, registro digital: 192902.

¹¹ "Noveno. ... el Tribunal Colegiado de Circuito procederá en los términos siguientes:

"I. Verificará la procedencia de los recursos de revisión, así como de la vía y resolverá, en su caso, sobre el desistimiento o la reposición del procedimiento;

"II. **Abordará el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia del juicio y, en su caso, examinará las formuladas por las partes cuyo estudio hubieren omitido el Juez de Distrito o el Magistrado Unitario de Circuito, así como las que advierta de oficio;**



previsto en las fracciones recién indicadas) del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, se advierte que los órganos colegiados antes de remitir un expediente en el que sea competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberán verificar la procedencia de los recursos, así como su vía y, en su caso, estudiar los aspectos relacionados con el desistimiento o la reposición del procedimiento.

35. De igual manera, los Tribunales Colegiados tienen la obligación de analizar las causas de improcedencia hechas valer en los agravios y aquellas que no hayan sido estudiadas por la persona juzgadora de primera instancia, incluidas las que se adviertan de modo oficioso. Ello con la finalidad de que este Alto Tribunal se ocupe de examinar únicamente las cuestiones propiamente constitucionales.

36. En ese sentido, en principio, debe respetarse lo resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito tratándose de aspectos de procedencia, al erigirse como órganos terminales de decisión. No obstante, tratándose de aquellos supuestos en los que el pronunciamiento sobre los aspectos de procedencia involucre elementos relacionados con el fondo del asunto, o impacte en el estudio de constitucionalidad que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá emprenderse el examen de las causas de improcedencia alegadas por las partes o advertidas de oficio por los órganos de amparo que previnieron en el conocimiento del juicio.

37. Ello en tanto que los órganos colegiados no pueden fijar criterios que rebasen la competencia delegada que se les confirió, ni mucho menos vincular al Máximo Tribunal del país a pronunciarse sobre un tema de constitucionalidad cuya improcedencia no haya sido advertido previamente por aquéllos.

"III. De resultar procedente el juicio, cuando el asunto no quede comprendido en los supuestos de competencia delegada previstos en el Punto Cuarto, fracción I, incisos B), C) y D), de este Acuerdo General, el Tribunal Colegiado dejará a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y le remitirá los autos, sin analizar los conceptos de violación expuestos, aun los de mera legalidad; ..."



38. Lo anterior en términos de la jurisprudencia 2a./J. 98/2017 (10a.), de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SI AL EJERCER SU COMPETENCIA DELEGADA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DESESTIMAN ALGUNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRE EL ESTUDIO DEL FONDO DEL ASUNTO O LOS EFECTOS DE UNA POSIBLE CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN FEDERAL, ESA DECISIÓN NO VINCULA A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."¹²

39. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que debe sobrepasar en relación con ciertas normas impugnadas en este juicio constitucional.

40. El punto de partida para la integral percepción de este tópico lo constituye el rasgo de que la persona moral quejosa impugna 15 artículos de la Ley de Infraestructura de la Calidad, pero sus conceptos de violación (y agravios) no fueron construidos en función del contenido específico de cada una de esas normas en lo individual, sino que plantea una afectación de orden general.

41. La parte quejosa sostiene que la **abrogación de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización**, y el consecuente establecimiento de un nuevo ordenamiento que sustituye a éste (recién referido como **Ley de Infraestructura de la Calidad**) es inconstitucional pues supone una aplicación retroactiva en su perjuicio al eliminarse la figura de unidad verificadora que es justamente el carácter con el cual viene desempeñando sus labores. Subraya que ahora la función de **verificación** recae exclusivamente en autoridades, lo cual le representa una lesión en virtud de que realizó una inversión económica para instalarse como unidad verificadora y ese cambio supone que no podrá seguir desempeñando su trabajo.

42. Como se puede ver, la probable lesión que aduce resentir la parte quejosa se refiere concretamente al ámbito propio de la **verificación** y la vigencia o transformación de la figura denominada **unidades verificadoras**.

¹² Tesis 2a./J. 98/2017 (10a.), Décima Época. Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 45, agosto de 2017, Tomo II, página 817, registro digital: 2014804.



43. Teniendo este punto definido, toca revisar el contenido de los artículos impugnados (y sus porciones específicas) a fin de verificar si efectivamente se refieren al motivo de agravio de la quejosa o a la propia situación jurídica con la que acude a este juicio constitucional.

44. **Artículo 1.**¹³ Es una norma de vocación notablemente amplia, pues pretende presentar el objeto general del ordenamiento, sin definir ni precisar a detalle ninguno de sus fines; su contenido plantea que la ley desarrolla las bases de la política industrial en el ámbito del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad, y funciona como presentación del resto de los temas contenidos en la ley.

45. **Artículo 3, fracción X.**¹⁴ Establece las obligaciones generales de las autoridades normalizadoras y, en la fracción concreta, que esas entidades cuentan

¹³ "Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social y sus disposiciones son de observancia general y obligatoria en todo el territorio nacional, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte. Esta Ley tiene por objeto fijar y desarrollar las bases de la política industrial en el ámbito del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad, a través de las actividades de normalización, estandarización, acreditación, Evaluación de la Conformidad y metrología, promoviendo el desarrollo económico y la calidad en la producción de bienes y servicios, a fin de ampliar la capacidad productiva y el mejoramiento continuo en las cadenas de valor, fomentar el comercio internacional y proteger los objetivos legítimos de interés público previstos en este ordenamiento. Asimismo, esta Ley tiene como finalidad:

"I. Promover la concurrencia de los sectores público, social y privado en la elaboración y observancia de las Normas Oficiales Mexicanas y los Estándares;

"II. Establecer mecanismos de coordinación y colaboración en materia de normalización, Evaluación de la Conformidad y metrología entre las Autoridades Normalizadoras, el Centro Nacional de Metrología, los Institutos Designados de Metrología, los organismos de acreditación y organismos de evaluación de la conformidad, las entidades locales y municipales, así como los sectores social y privado;

"III. Propiciar la innovación tecnológica en los bienes, productos, procesos y servicios para mejorar la calidad de vida de las personas en todo el territorio nacional;

"IV. Impulsar la creación de mayor infraestructura física y digital para el adecuado desarrollo de las actividades de Evaluación de la Conformidad;

"V. En materia de metrología, establecer y mantener el Sistema General de Unidades de Medida, crear los Institutos Designados de Metrología, y establecer lo referente a la metrología científica, metrología legal y la metrología aplicada o industria; y,

"VI. Fomentar y difundir las actividades de normalización, estandarización, acreditación, Evaluación de la Conformidad y metrología."

¹⁴ "Artículo 3. Las Autoridades Normalizadoras están obligadas a procurar políticas públicas que contribuyan a la modernización del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad, a impulsar una adecuada infraestructura de la calidad que permita estimular el crecimiento de la industria, así



con la atribución de realizar verificaciones para comprobar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas y la vigilancia de, entre otros, los organismos de evaluación de la conformidad.

46. **Artículo 4, fracciones XVII y XXVI.**¹⁵ Define que los organismos de evaluación de la conformidad serán las entidades acreditadas para llevar a cabo la labor que su propio nombre indica.

47. Asimismo, en la segunda de las fracciones indicadas, se establece que la verificación es la actividad que realizan las autoridades competentes para constatar que los bienes, productos, procesos y servicios cumplen o concuerdan con las Normas Oficiales Mexicanas.

48. **Artículo 6.**¹⁶ Establece que la aplicación, verificación, vigilancia, vigilancia del mercado y cumplimiento de la ley corresponde al Ejecutivo Federal,

como a la consecución de los diversos objetivos legítimos de interés público previstos en esta Ley. Además de las facultades expresamente conferidas en la presente Ley y en su Reglamento, las Autoridades Normalizadoras cuentan con las siguientes atribuciones:

"...

"X. Realizar Verificaciones para comprobar que los bienes, productos, procesos y servicios cumplan con las Normas Oficiales Mexicanas de su competencia, llevar a cabo la Vigilancia de las Entidades de Acreditación y Organismos de Evaluación de la Conformidad, así como la vigilancia de los mercados que sean materia de las Normas Oficiales Mexicanas de su competencia y, en su caso, de los Estándares cuando proceda; ..."

¹⁵ "Artículo 4. Para los efectos de la presente Ley se entiende por:

"...

"XVII. Organismos de Evaluación de la Conformidad: a la persona acreditada por una Entidad de Acreditación o en su caso, por la Autoridad Normalizadora y, cuando se trate de Normas Oficiales Mexicanas, Estándares, Normas Internacionales ahí referidos o de otras disposiciones legales; en caso de que la acreditación sea realizada por una Entidad de Acreditación el Organismo deberá ser aprobado por la Autoridad Normalizadora competente, para llevar a cabo la Evaluación de la Conformidad.

"...

"XXVI. Verificación: a la actividad que realizan las autoridades competentes para constatar a través de visitas, requerimientos de información o documentación física o electrónica, que los bienes, productos, procesos y servicios cumplen o concuerdan con las Normas Oficiales Mexicanas o Estándares, en este último caso, cuando su aplicación sea obligatoria en términos de esta Ley."

¹⁶ "Artículo 6. La aplicación, Verificación, Vigilancia, vigilancia del mercado y cumplimiento de esta Ley **corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría y las Autoridades Normalizadoras** que tengan competencia en las materias reguladas por este ordenamiento.



así como el diseño general de coordinación con las autoridades del resto de los órdenes de gobierno.

49. **Artículo 9.**¹⁷ Dispone que los artículos de la ley y el reglamento serán interpretados por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Economía; asimismo, se contiene que son las autoridades normalizadoras las que cuentan con facultades para interpretar los alcances de las Normas Oficiales Mexicanas.

50. **Artículo 34, fracción V.**¹⁸ Regula que las propuestas de Normas Oficiales Mexicanas deberán cumplir con el requisito, entre otros, de identificar a las autoridades que llevarán a cabo la verificación o la vigilancia para su cumplimiento.

51. **Artículo 53.**¹⁹ Establece que los organismos de evaluación de la conformidad podrán operar como laboratorios (de ensayos y pruebas, medición o

"Son auxiliares de las autoridades federales, las estatales y municipales en los ámbitos de sus respectivas competencias, para lo cual, colaborarán y otorgarán las facilidades necesarias en la aplicación y observancia de la presente Ley, en términos de los convenios de colaboración que suscriban con la Secretaría y las Autoridades Normalizadoras para esos efectos.

"De igual forma, las Entidades de Acreditación y **los Organismos de Evaluación de la Conformidad deberán auxiliar a la Secretaría y a las Autoridades Normalizadoras, en las actividades previstas en esta Ley, cuando les sea requerido.**"

¹⁷ **Artículo 9.** Las disposiciones de esta Ley y de su Reglamento serán interpretadas, para efectos administrativos, por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría, siendo obligatoria esa interpretación para todas las autoridades y entes públicos federales. Lo anterior, en el entendido que las Autoridades Normalizadoras tendrán facultades para interpretar los alcances de las Normas Oficiales Mexicanas que expidan, exclusivamente en el ámbito de su competencia. Esta Ley y su Reglamento son aplicables para todo el proceso de normalización, estandarización, acreditación y evaluación de la conformidad, y prevalecerá sobre cualquier otro previsto en la legislación aplicable a las Autoridades Normalizadoras. Cuando en esta Ley se haga referencia a días, se entenderán días hábiles. Salvo que expresamente se indique lo contrario."

¹⁸ **Artículo 34.** Las propuestas de Normas Oficiales Mexicanas deben cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos:

"...

"V. Identificar las autoridades que llevarán a cabo la Verificación o la Vigilancia para su cumplimiento."

¹⁹ **Artículo 53.** Los Organismos de Evaluación de la Conformidad podrán operar como:

"I. Laboratorios, de ensayos y pruebas, medición o calibración, entre otros;

"II. Unidades de inspección;



calibración, entre otros), unidades de inspección, organismos de certificación y otros proveedores y prestadores de servicios que se prevean en el reglamento.

52. **Artículo 59, fracción IX.**²⁰ Define que las entidades de acreditación o las autoridades normalizadoras podrán cancelar la acreditación o la aprobación de los organismos de evaluación de la conformidad, cuando éstos emitan dictámenes de verificación, informes de resultados o certificados sin previa verificación conforme con lo establecido en las Normas Oficiales Mexicanas.

53. **Artículo 139, fracción I.**²¹ Regula que las autoridades normalizadoras llevarán a cabo la vigilancia permanente del mercado a través de los actos de verificación de los bienes, productos, procesos y servicios.

54. **Artículo 142.**²² Establece que las autoridades normalizadoras que hayan expedido las Normas Oficiales Mexicanas podrán realizar actos de verificación

"III. Organismos de certificación, y

"IV. Otros proveedores y prestadores de servicios previstos en el Reglamento de esta Ley.

"En el Reglamento de la presente Ley se consignarán los términos en que los organismos mencionados participarán en actividades de Evaluación de la Conformidad, por lo que, en casos aplicables se deberán observar las disposiciones del Sistema de metrología.

"Siempre que no implique un conflicto de interés o una afectación a los objetivos legítimos de interés público que persiga la Norma Oficial Mexicana aplicable, un Organismo de Evaluación de la Conformidad podrá operar bajo más de una de las figuras antes señaladas, siempre cumpliendo con lo previsto en esta Ley y demás disposiciones legales aplicables y cuenten con la respectiva autorización, registro, acreditación o aprobación según corresponda, que demuestre que cumplen con los criterios de imparcialidad y confiabilidad y no tienen conflicto de intereses de acuerdo a los establecidos en las normas nacionales e internacionales aplicables."

²⁰ **Artículo 59.** Las Entidades de Acreditación o las Autoridades Normalizadoras podrán cancelar la acreditación o la aprobación de los Organismos de Evaluación de la Conformidad, según corresponda cuando:

"...

"IX. Emitan dictámenes de verificación, informes de resultados o certificados sin previa verificación conforme con lo establecido en las Normas Oficiales Mexicanas, Estándares, Normas Internacionales ahí referidos o de otras disposiciones legales."

²¹ **Artículo 139.** Las Autoridades Normalizadoras y demás autoridades competentes llevarán a cabo la vigilancia permanente del mercado en los términos previstos en esta Ley, en su Reglamento y en las demás disposiciones legales aplicables, y cumpliendo los objetivos y los principios que persigue esta Ley a través de:

"I. Los actos de Verificación de los bienes, productos, procesos y servicios; ..."

²² **Artículo 142.** Las autoridades competentes podrán realizar actos de Verificación, en adición a los procedimientos para la Evaluación de la Conformidad aplicables, así como actos de Vigilancia.



en adición a los procedimientos para la evaluación de la conformidad; mientras que la Secretaría de Economía podrá llevar a cabo actos de vigilancia respecto de las entidades de acreditación.

55. **Artículo 143.**²³ Prevé la regulación del acta que deberá levantarse en cada acto de verificación o vigilancia.

"Los procedimientos de Verificación y Vigilancia señalados en esta Ley serán independientes de aquéllos previstos en las demás disposiciones legales aplicables.

"Para efectos de esta Ley, se entenderán como autoridades competentes para realizar actos de Verificación, a las Autoridades Normalizadoras que hayan expedido las Normas Oficiales Mexicanas, las identificadas como tales en cada una de esas Normas Oficiales Mexicanas, así como a las demás autoridades que tengan facultades para ello.

"Asimismo, se entenderán como autoridades competentes para realizar actos de Vigilancia, a la Secretaría por lo que respecta a las Entidades de Acreditación, a las Autoridades Normalizadoras que hayan otorgado la aprobación correspondiente a los Organismos de Evaluación de la Conformidad por lo que respecta a éstos, así como a las demás autoridades que tengan facultades para ello.

"En los actos de Verificación las autoridades competentes deberán considerar lo previsto en el Procedimiento de Evaluación de la Conformidad aplicable a la Norma Oficial Mexicana o Estándar respectivo."

²³ **Artículo 143.** De cada acto de Verificación o Vigilancia, según corresponda, se levantará un acta detallada sea cual fuere el resultado, la cual será firmada por el representante de la autoridad y por la persona a quien se practicó esta diligencia; la falta de firma de ésta no afectará su validez. En las actas se hará constar:

"I. Nombre, denominación o razón social de la persona a quien se practicó el acto de Verificación o Vigilancia;

"II. Hora, día, mes y año en que inicie y en que concluya la diligencia;

"III. Calle, número, población o colonia, municipio o alcaldía, código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique el acto de Verificación o Vigilancia;

"IV. Número y fecha del oficio de la autoridad que motivó la Verificación o Vigilancia;

"V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;

"VI. En su caso, nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

"VII. Datos relativos a la actuación, incluyendo: el método o procedimiento empleado; el resultado de la Verificación o Vigilancia y los demás que la autoridad considere relevantes agregar.

"Por lo que respecta a los actos de Verificación, también deberá incluirse como dato relativo a la actuación, cuando resulte aplicable: si el sobre, envase o empaque que contenía las muestras presenta o no huellas de haber sido violado o, en su caso, si el producto individualizado no fue sustituido; y la cantidad de muestras en que se efectuó la Verificación;

"VIII. Declaración y, en su caso, manifestaciones de la persona a quien se efectúe la Verificación o Vigilancia, si se encuentra presente y quisiera hacerla, y

"IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia, incluyendo los datos e identificación de quien la llevó a cabo."



56. En cuanto a los artículos transitorios que también se impugnan, su contenido se refiere a lo siguiente:

57. **Primero.** Que el decreto correspondiente entrará en vigor a los 60 días de su publicación.

58. **Segundo.** Se determina la abrogación de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y la abrogación o derogación de todas las disposiciones que se opongan al nuevo ordenamiento.

59. **Sexto.** Establece que las autorizaciones, registros y aprobaciones que hayan sido otorgadas en fecha anterior a la entrada en vigor del decreto en comento, estarán vigentes hasta tanto cumplan el término de su vigencia. Mientras que para la renovación correspondiente, se aplicarán las nuevas disposiciones.

60. **Octavo.** Regula que las disposiciones administrativas en materia de normalización, estandarización, evaluación de la conformidad y metrología, en particular las relativas a la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas y a la aprobación de los organismos nacionales de normalización, organismos de certificación, laboratorios de prueba y de calibración y unidades de verificación, contenidas en otros ordenamientos; emitidas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley, continuarán vigentes en todo lo que no se opongan, hasta tanto se expidan las disposiciones que las sustituyan.

61. De esta revisión sobre su contenido, **se tiene que en relación con los artículos 1, 9, 59 (fracción IX), 143, y transitorio primero debe sobreseerse** en el juicio constitucional, pues si bien esas disposiciones fueron señaladas como actos destacados en su demanda de amparo, se aprecia que **ni los conceptos de violación ni los agravios se relacionan de manera alguna con su contenido**, de modo que se revela que la vigencia de esas disposiciones en la esfera jurídica del impetrante no se traduce en una afectación, lo que conduce al sobreseimiento.

62. El quejoso **no abordó ningún posible vicio concreto en relación con tales normas, y su planteamiento general según ha quedado descrito no se refiere a los alcances de tales artículos.** Recuérdese que la parte quejosa



dedicó sus esfuerzos argumentativos a explorar posibles vicios en la transformación jurídica que trascendió a las **unidades verificadoras** (y que es justamente la forma legal en la que acude la parte quejosa ante esta instancia).

63. En ese entendido, la norma que plantea el objeto general de la ley (artículo 1), la relativa a la atribución de interpretación de la ley por parte de autoridades administrativas (artículo 9), la diversa que define la posibilidad de cancelar acreditaciones o aprobaciones de los organismos de evaluación de la conformidad (artículo 59, fracción IX), el artículo que regula los requisitos de las actas de verificación o vigilancia (artículo 143), y el transitorio que dispone el plazo de *vacatio legis* (primero), **son todas disposiciones ajenas a los tópicos de interés del quejoso**: la transformación de la verificación como una actividad puramente estatal y la lesión que de forma retroactiva se le genera en la inversión económica que realizó para establecerse como unidad verificadora, figura a eliminar en la nueva ley.

64. Asimismo, es oportuno señalar que la *unidad verificadora* quejosa no se ha transformado en un organismo de evaluación de la conformidad (ni se advierte que esté en proceso de hacerlo), por lo cual las normas relativas a la cancelación de su acreditación o aprobación y lo propio de la elaboración de actas de verificación o vigilancia –ya referidos en el párrafo que antecede–, no son de modo alguno disposiciones relacionadas con la situación jurídica con la que acude a esta instancia de control constitucional.

65. Como puede observarse, la temática y contenido de las normas reseñadas comunica que no versan sobre lo que motiva la acción de amparo de la unidad verificadora. Lo anterior se corrobora cuando se revela que al excluir los artículos 1, 9, 59 (fracción IX), 143, y transitorio primero de la Ley de Infraestructura de la Calidad, es posible analizar los planteamientos centrales de la parte quejosa, pues éstos se encuentran constreñidos al contenido de los diversos artículos: 3 (fracción X), 4 (fracciones XVII y XXVI), 6, 34 (fracción V), 53, 139 (fracción I), 142, transitorios segundo, sexto y octavo.

66. Incluso, de la lectura integral de la demanda de amparo se advierte que la quejosa hace énfasis en el contenido expreso de los artículos 4 (fracción XXVI), 53 y octavo transitorio, y temáticamente sí se refiere a los restantes citados,



pero en ningún momento hace referencia a las normas por las cuales esta Sala Constitucional advierte que debe sobreseerse.

67. Correlativamente, el contenido de las normas respecto de las cuales se revela que debe sobreseerse, no puede ser analizado a la luz de los conceptos de violación expuestos por la parte quejosa, porque –como recién se expuso– ningún argumento se refiere al contenido de éstas.

68. Su exclusión es consecuente con esto último, pero también con el hecho de que no cabe su "análisis conjunto" porque no es posible explorar su validez o invalidez a la luz de los argumentos de la parte quejosa, de manera que no pueden formar parte de un pronunciamiento formal por parte de este Alto Tribunal en relación con su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Incluso, las normas por las cuales debe determinarse el sobreseimiento se mantienen ajenas a este "sistema normativo" relativo al ámbito de la función de **verificación** y la función de los novedosos **organismos de evaluación de la conformidad**.

69. Este tipo de análisis son relevantes, en la medida que es un principio fundamental del juicio de amparo la definición clara y precisa de los actos reclamados, a fin de procurar la emisión de decisiones puntuales y consecuentes que se constriñan a aquello que efectivamente constituye la materia del asunto.

70. En tales condiciones, en términos de lo dispuesto en los artículos 63, fracción V, 61, fracciones XII²⁴ (falta de interés jurídico) y XXIII (cuando la improcedencia derive de las reglas previstas en la Ley de Amparo), este último en relación con lo dispuesto en el artículo 108, fracción VIII²⁵ (ausencia de conceptos de violación), todos de la Ley de Amparo, debe sobreseerse respecto de tal apartado de este juicio constitucional.

²⁴ **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

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

²⁵ **Artículo 108.** La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará: ... VIII. Los conceptos de violación."



71. En otro aspecto atinente a un aparente sobreseimiento, esta Sala Constitucional advierte que la quejosa afirmó en su demanda de amparo (y anexó la constancia respectiva, emitida el cuatro de junio de dos mil diecinueve por la Subprocuraduría de Auditoría Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente) que su autorización para operar como *unidad verificadora* se extendía hasta el catorce de septiembre de dos mil veintidós.

72. A partir de ese dato (temporal pero que trasciende a su situación formal en el esquema normativo aplicable), podría considerarse que a la presente fecha (dos mil veintitrés) su situación jurídica ya varió, de modo que la persona quejosa ahora está en un escenario ajeno al marco normativo que combate, lo cual desencadenaría el sobreseimiento de este juicio constitucional.

73. Sin embargo, retomando lo dicho en párrafos previos en el sentido de que su acción de amparo la motiva su manifiesta inconformidad con la transformación y transición del régimen jurídico aplicable a las unidades verificadoras, no puede determinarse el sobreseimiento, pues eso dejaría sin respuesta el núcleo de su planteamiento: ¿es constitucionalmente válida la supresión o transformación de las *unidades verificadoras*?

74. Ciertamente, parte de sus agravios revelan que también es parte de su interés el entendimiento de las normas que pretenden garantizar que las relaciones jurídicas que nacieron en la vigencia de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización perduren hasta tanto concluye su periodo de existencia; sin embargo –en una lectura amplia tanto de sus planteamientos como de su propia acción de amparo– esta circunstancia temporalmente superada (pues al día de hoy ya concluyó su condición de *unidad verificadora* en términos del referido ordenamiento) no puede servir de presupuesto para no brindarle una respuesta frontal sobre la validez de la transformación legislativa; máxime que, plantear una respuesta en ese sentido atentaría contra su derecho de acceso a una justicia eficiente y eficaz que atienda el punto de litis efectivamente planteado.

75. Consecuentemente, esas consideraciones revelan que la acción de amparo no reúne las características necesarias para determinar su sobreseimiento por virtud de que el motivo que impulsó al quejoso a acudir ante la Justicia de la Unión pervive sin respuesta definitiva, la cual será dada a continuación.



76. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

V. MATERIA DEL RECURSO DE REVISIÓN

77. Por virtud del sobreseimiento determinado en el punto anterior, la materia del presente asunto la constituye la Ley de Infraestructura de la Calidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de julio de dos mil veinte, que entró en vigor a los sesenta días de su publicación, concretamente los artículos: 3 (fracción X), 4 (fracciones XVII y XXVI), 6, 34 (fracción V), 53, 139 (fracción I), 142, transitorios segundo, sexto y octavo.

78. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VI. ESTUDIO DE FONDO

79. Tal y como ya se desagregó en el apartado anterior, la acción de amparo tiene su antecedente en la **abrogación de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización** y el consecuente establecimiento de un nuevo ordenamiento que sustituye a éste (denominado **Ley de Infraestructura de la Calidad**).

80. Asimismo, cabe recordar que en la sentencia recurrida se negó el amparo y protección de la Justicia de la Unión con motivo de una calificación de inoperancia de los conceptos de violación, sustentada en dos aspectos:

a) El planteamiento de invalidez de las normas se hizo depender de la situación particular en la que se encuentra la parte quejosa (la inversión económica que realizó para establecerse como unidad verificadora); y,

b) Se partía de una premisa falsa al afirmar que con la nueva ley desapareció la figura de **unidades verificadoras**, pues en realidad la nueva ley no suprimía su existencia, sino que las transformó en **organismos de evaluación de la conformidad**. Se describió que no implicaba que la quejosa ya no pudiera seguir prestando sus servicios, pues lo haría hasta la vigencia de su autorización y podría extenderse en el tiempo, ajustándose a los requisitos y a la caracterización que establece el nuevo ordenamiento.



81. Frente a estas dos grandes conclusiones de la sentencia recurrida, la parte quejosa y recurrente aduce como agravios:

82. **Agravio 1.** Que el perjuicio se genera porque se deja de mencionar a las **unidades verificadoras** como parte de los **organismos de evaluación de la conformidad**, además de que la actividad *verificadora* que venía realizando, ahora es una función exclusivamente estatal.

83. **Agravio 2.** Que se lesiona su patrimonio porque la inversión económica que hizo para funcionar ahora no puede ser empleada para la función para la cual se creó, pues ahora corresponde a una de orden público.

84. Como se puede advertir la quejosa combate lo decidido por el Juez de Distrito, insistiendo en que en la transformación legislativa es inconstitucional la supresión de las *unidades de verificación*, pues con ello se soslaya que existen personas morales privadas (como la quejosa) que legítimamente se constituyeron con base en las reglas del juego vigentes en esa época.

85. Un análisis de su recurso de revisión, conducido por la obligación de los órganos jurisdiccionales de advertir la causa de pedir, pone sobre la mesa que la quejosa busca el respeto –y su extensión en el tiempo– de las condiciones jurídicas en las cuales inició su vínculo con el Estado Mexicano en las labores de verificación establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Bajo esas circunstancias es que considera que hay una *aplicación retroactiva en su perjuicio*, lo cual constituye una violación al artículo 14 constitucional.

86. Si bien es cierto, como recién se expresó, que el Juez de Distrito intentó abordar esos tópicos señalando que la quejosa partía de una premisa incorrecta, pues lo que aconteció fue únicamente un cambio de denominación ("*... pues los organismos de evaluación de la conformidad tienen las facultades y obligaciones que venían desempeñando las unidades de verificación ...*"),²⁶ lo cierto es que el punto de agravio de la recurrente exige reanalizar el punto de derecho y definir ciertos detalles del ámbito constitucional al que se refiere su situación

²⁶ Última página de la sentencia recurrida.



jurídica. Dicho de forma muy sencilla, los agravios y lo dicho hasta ahora, no acaba por responder a la pregunta: ¿cuál es el escenario que enfrenta una *unidad de verificación* en el nuevo esquema de evaluación de la conformidad?

87. Enseguida se hará una exposición del marco constitucional (normativo y jurisprudencial) en relación con las transformaciones legislativas, así como del marco jurídico en el cual se desenvolvía la quejosa, y términos y características de la transformación legislativa que se cuestiona, a fin de estar en posibilidades de exponer que el nuevo sistema jurídico en materia de *evaluación de la conformidad* es conforme con el marco constitucional.

88. Seguridad jurídica en relación con decisiones legislativas que transforman esquemas jurídicos en los que participan particulares y el Estado.

89. El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse en una situación de incertidumbre jurídica. En aquellos escenarios en los cuales se genera una relación jurídica entre entes privados y el Estado, el derecho a la seguridad jurídica involucra el matiz específico de que esa situación habrá de desenvolverse en los términos normativos vigentes en el momento de su nacimiento, con lo cual se tiene certeza de las reglas y las consecuencias aplicables.

90. En los últimos años, esta Suprema Corte se ha ocupado de desarrollar vertientes concretas del derecho a la seguridad jurídica tratándose de la modificación o transformación de sistemas normativos y la resolución de los conflictos en el tiempo, con el fin de determinar el nivel de certeza jurídica que está constitucionalmente protegido. En esa línea, se han desarrollado diversos precedentes²⁷

²⁷ Al respecto véanse las tesis:

2a./J. 103/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, octubre de 2018, Tomo I, página 847, registro digital: 2018050; cuyos rubro y texto son: "CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD. El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y,



en los cuales la idea central radica en que la prerrogativa en comento adquiere diversos matices en función del tipo de situación de que se trate, destacadamente actos de autoridad de naturaleza administrativa o bien actos puramente legislativos (que implica la modificación o transformación del esquema normativo aplicable).

en consecuencia, en un estado de indefensión; su esencia versa sobre la premisa consistente en 'saber a qué atenerse' respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad. Sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el orden jurídico 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 correlativo derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. De lo anterior, puede considerarse la confianza legítima como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, en virtud de la cual, en el caso de que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público. Al respecto, cabe precisar que, atendiendo a las características de todo Estado democrático, la confianza legítima adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente a actos administrativos o actos legislativos."

2a./J. 4/2020 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 74, enero de 2020, Tomo I, página 869, registro digital: 2021455; cuyos rubro y texto son: "CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS LEGISLATIVOS. La figura de mérito, en relación con el tipo de actos referidos, debe invocarse bajo la perspectiva de irretroactividad de las normas consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la congelación del derecho, a su inmovilización total o parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que, en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la realidad. Además, específicamente en el ámbito tributario, su diseño por vía de leyes es facultad del Congreso de la Unión y, por ende, conlleva un margen amplio de libertad de configuración, de modo que no existe un derecho constitucionalmente tutelado para que el sistema tributario permanezca inmodificable y estático, sino por el contrario resulta indispensable para el poder público adaptar la normativa fiscal al contexto económico, tanto nacional e internacional, así como a las necesidades públicas. Aunado a ello, la modificación de las normas tributarias tiene, por regla general, un fin de interés público que es preponderante al interés particular de cada contribuyente, pues con base en el principio de generalidad tributaria se tutela el interés del Estado en la percepción de ingresos, que es un interés público encaminado a atender necesidades sociales relevantes con amplio respaldo o tutela constitucional, así como la necesidad de basar la contribución de los ciudadanos para sostener los gastos públicos en criterios de solidaridad. Por tanto, la confianza legítima no tiene el alcance de oponer al legislador meras expectativas de derecho para cuestionar la regularidad constitucional de los actos en los que se determina el establecimiento, modificación o supresión de regulaciones en materia de contribuciones, debido a la imposibilidad del contribuyente de contar con la esperanza de que una tasa, tarifa e incluso un régimen de tributación permanezcan inmodificables hacia el futuro."



91. En el segundo de los mencionados, el vinculado a la emisión de leyes, el factor tiempo (el *antes* y *después* de la transformación jurídica) juega un papel central en relación con la seguridad jurídica constitucionalmente tutelada. En ese sentido, bajo la perspectiva de irretroactividad de las normas consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Constitucional ha concluido que es constitucionalmente legítimo transformar esquemas legales en la medida que en sus previsiones no se lesionen derechos formalmente constituidos, de modo que aquello que no se encuentra protegido por ésta del principio de seguridad jurídica son simples expectativas de derecho.

92. Con lo anterior se busca proscribir la imposición de esquemas jurídicos de forma arbitraria, pero simultáneamente pretende garantizar la evolución del sistema jurídico como manifestación o rasgo directo de la vigencia de un Estado constitucional y democrático de derecho. Si se afirmara que en materia legislativa no es posible realizar transformaciones, ello se traduciría en un estancamiento de lo que el derecho refleja de la sociedad y de sus propias necesidades, de manera que de ninguna manera es constitucionalmente admisible la paralización total o parcial de la evolución del derecho, pues justamente los procesos de reforma, actualización y puesta al día son la vocación del legislador democrático.

93. Hay pues, en esta temática concerniente a las transformaciones legislativas un interés público que se desagrega en dos vertientes: **(a)** en posibilitar la actualización del mundo de lo jurídico (como reflejo de las necesidades y exigencias reales y sociales); y, **(b)** en que esas transformaciones no trasciendan arbitrariamente a derechos plenamente constituidos con anterioridad. Estos dos elementos nos corroboran lo ya anunciado en el sentido de que serán constitucionalmente respetuosas del principio de seguridad jurídica (en la vertiente de transformaciones legislativas), aquellas que respeten estos dos aspectos.

94. En relación con el caso de la ley que nos ocupa, y con la finalidad de ir perfilando el análisis de la situación jurídica de la parte quejosa, es preciso decir que cuando esta Sala Constitucional habla de la primera de las vertientes **(a)**, se refiere a que no existe un derecho que impida la transformación de las normas relacionadas con la evaluación de la conformidad (apego en la actividad industrial y comercial de las reglas establecidas en las Normas Oficiales Mexicanas previstas con el fin de alcanzar los más altos estándares de calidad), pues es



legítimo que el legislador democrático pretenda modernizar el andamiaje legal de una función tan esencial para el desarrollo económico e industrial del país.

95. Por otra parte, en términos de la segunda vertiente **(b)**, la transformación de este segmento del sistema jurídico mexicano debe ser respetuoso de las relaciones y situaciones jurídicas que se originaron en términos de la ley anterior, pero ello no significa que una vez que concluya su vigencia puedan seguir existiendo en esas condiciones, pues el momento futuro no comprendido en el marco de la ley anterior constituye tan sólo una expectativa sin sustento formal. Esto es, podía considerarse (*esperarse*) que ciertos permisos o autorizaciones iban a poder establecerse bajo los términos de la misma normatividad, pero ello era tan sólo una posibilidad como muchas otras, sin sustento ni fundamento cierto, de modo tal que estos últimos escenarios deben sujetarse a la transformación legislativa y ello será respetuoso del principio constitucional de seguridad jurídica.

96. Estos elementos nos brindan una primera respuesta sobre la pretensión de la parte quejosa de que permanezcan vigentes las reglas relativas a las unidades verificadoras, pues frente a la vigencia de lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización es con base en la cual decidió constituirse en tales términos. Esto es, conforme a lo descrito en esta consideración, la aplicación de esa ley sólo puede extenderse hasta tanto se haya determinado la vigencia de su autorización conforme a las reglas transitorias ya descritas en el apartado anterior.

97. En primer lugar, la abrogación de la referida ley federal y la emisión de un novedoso instrumento encuentra su origen en "... *la necesidad de expedir nuevas disposiciones que propicien la innovación, así como fortalecer la productividad y competitividad nacionales en el marco de la renegociación y entrada en vigor del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), del cual derivaron compromisos para el Estado Mexicano dentro de los compromisos de México relativos al fortalecimiento de la evaluación de la conformidad, impulso de la cooperación regulatoria, no discriminación, transparencia y la adopción de medidas que no generen obstáculos innecesarios al comercio ...*"²⁸

²⁸ Exposición de motivos de la Ley de Infraestructura de la Calidad, visible en el vínculo *web*: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-03-18-1/assets/documentos/Inic_Sen.Monreal_Ley_Infraestructura-Calidad.pdf



98. En esa aproximación, conviene mencionar el énfasis que se hizo en la exposición de motivos en el sentido de que la emisión de la nueva codificación se sustenta "... en el mandato constitucional atinente a la rectoría del desarrollo nacional, que ordena al Estado Mexicano a velar por la estabilidad de las finanzas públicas; planificar, conducir, coordinar y orientar la economía; regular y fomentar las actividades económicas y organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación ...". Por lo cual "... se consideró que la creación de un nuevo Sistema de Infraestructura de la Calidad es uno de los pasos más importantes para que un país en desarrollo pueda transitar hacia una economía más próspera como base para garantizar el acceso a derechos, bienes y servicios tan básicos y fundamentales como la salud, la seguridad y el bienestar ..."

99. Conforme a lo anterior, aplicando los elementos del derecho a la seguridad jurídica propia de los actos legislativos que en los párrafos previos se desagregó, en este caso concreto no existe violación a las prerrogativas de la parte quejosa, pues la emisión de un nuevo ordenamiento se basó en el interés público de poner al día la materia; pero además porque se brindó un ámbito de tutela para derechos constituidos; y, correlativamente, la simple expectativa de seguir operando bajo ese esquema con posterioridad al plazo que conocía plenamente la quejosa (septiembre de dos mil veintidós) no está amparado de ninguna forma, de manera que debe sujetarse a la observancia del nuevo ordenamiento.

100. Se advierte un interés real y efectivo por parte del legislador democrático de realizar una actualización del régimen que, aun con diversos actos de reforma, se estableció en mil novecientos noventa y dos, con la emisión de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

101. Dicho lo anterior, corresponde revisar si efectivamente el cuerpo normativo suprimió o modificó por completo el esquema jurídico bajo el cual venía funcionando la unidad verificadora quejosa.

102. **Verificación y unidad de verificación en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.**



103. El artículo 3 (fracciones XVII y XVIII) de ese ordenamiento establecía que la *unidad de verificación* era la persona física o moral que realizaba actos de **verificación**, siendo éstos la **constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos que se realizaban para evaluar la conformidad en un momento determinado**.

104. En términos del artículo 3, fracción XV-A, las unidades de verificación formaban parte del concepto **personas acreditadas**, que también comprendía organismos de certificación, laboratorios de prueba, y laboratorios de calibración que eran reconocidos por una **entidad de acreditación** para la evaluación de la conformidad (que a su vez era una persona moral de orden privado que actuaba en apoyo de la Secretaría de Economía).

105. En esa misma línea, se disponía que las unidades de verificación podían, a petición de parte interesada, verificar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, solamente en aquellos campos o actividades para las que hubieren sido aprobadas por las dependencias competentes (artículo 84). Asimismo, que los dictámenes que emitieran esas unidades serían reconocidos por las dependencias competentes, así como por los organismos de certificación (artículo 85), y que las dependencias podían solicitar el auxilio de las unidades de verificación para la evaluación de la conformidad con respecto de Normas Oficiales Mexicanas (artículo 86).

106. En esta línea de análisis sobre el tema de **verificación** en comento, en el artículo 91 se preveía que las dependencias competentes podían realizar **visitas de verificación** con el objeto de vigilar el cumplimiento de la ley en comento y demás disposiciones aplicables, independientemente de los procedimientos para la evaluación de la conformidad que hubieren establecido; disponiendo también la atribución del personal autorizado por las dependencias para recabar los documentos o la evidencia necesaria para ello, así como las muestras correspondientes.

107. En ese mismo artículo, se regulaba que en aquellos casos en los que fuera necesario comprobar el cumplimiento de una Norma Oficial Mexicana y se requirieran mediciones o pruebas de laboratorio, la verificación correspondiente se efectuaría únicamente en **laboratorios acreditados** y aprobados, salvo que éstos no existan para la medición o prueba específica, en cuyo caso, la prueba se podrá realizar en otros laboratorios, preferentemente acreditados.



108. De esta sucinta relación de los aspectos generales de la **verificación**, se tiene que **tal actividad formaba parte de los procesos de evaluación de la conformidad, es decir, de la determinación del grado de cumplimiento con las Normas Oficiales Mexicanas o la conformidad con las normas mexicanas, las normas internacionales u otras especificaciones, prescripciones o características** (artículo 3 del ordenamiento abrogado en cita).

109. Asimismo –y siendo fundamental para la apreciación de este asunto– se tiene que la verificación estaba diseñada como un ámbito con participación de entes públicos y privados. En principio, con la posibilidad de que a petición de los particulares, intervinieran las *unidades de verificación* a comprobar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, o bien, los procesos de verificación estaban contemplados en la ley como mecanismos de revisión por parte de las autoridades competentes, en cuyo caso existía la posibilidad de que laboratorios acreditados (que es una de las formas que podían adoptar las unidades de verificación en términos del artículo 3 del ordenamiento abrogado) apoyaran la labor de escrutinio que el ente público estuviera desarrollando.

110. Con esta descripción, en primer lugar, **se derrota una de las premisas argumentativas de la parte quejosa en el sentido de que la labor de verificar pertenecía al ámbito de entes particulares**, pues como acaba de ser descrito (a través de los fundamentos del sistema anterior), se advierte que la *verificación* era una labor compartida entre el Estado Mexicano y los auxiliares de la administración pública denominadas *unidades de verificación*.

111. **Verificación y Organismos de Evaluación de la Conformidad en la Ley de Infraestructura de la Calidad.**

112. Ahora bien, siguiendo el hilo conductor trazado en las consideraciones que anteceden, se tiene que en la exposición de motivos del nuevo ordenamiento se hizo énfasis en que el objetivo central era el constituir "... *un nuevo Sistema de Infraestructura de la Calidad para desarrollar un mecanismo de articulación entre las actividades de política pública, de fortalecimiento de la competitividad de los sectores productivos y aquellas que buscan maximizar el bienestar económico y social de la población. En esa medida, el Sistema de Infraestructura de la Calidad denota el ecosistema de las instituciones públicas y privadas,*



así como los marcos legales y prácticas regulatorias que establecen e implementan la normalización, la estandarización, la acreditación, la metrología y la evaluación de la conformidad (pruebas, inspección y certificación). La adecuada instrumentación de ese sistema es necesaria para la operación efectiva del mercado interno, y el reconocimiento internacional de los servicios, así como para permitir el acceso de diversos bienes, productos, procesos y servicios a los mercados extranjeros".²⁹

113. Sobre esa plataforma es que, el concepto ya contemplado en el texto anterior relativo a la **evaluación de la conformidad**, se retoma en la nueva legislación para ahora "... **construir un Sistema para la Evaluación de la Conformidad**, que contiene los requisitos y reglas generales de integración, esto es, la acreditación y aprobación de los sujetos encargados de la evaluación de la conformidad, así como de vigilancia por las autoridades a los sujetos encargados de la evaluación de conformidad y en el que se desarrollan e incorporan las reglas generales y los instrumentos jurídicos necesarios para regular las actividades de evaluación de la conformidad, para dar certeza a los todos los actores involucrados en el Sistema Nacional de Normalización respecto al funcionamiento de dichos procesos ..."

114. Como parte de este sistema, se tiene que las **autoridades normalizadoras** (dependencias o entidades competentes de la administración pública federal que tengan atribuciones o facultades expresas para realizar actividades de normalización y estandarización) cuentan con la atribución de aprobar a los **organismos de evaluación de la conformidad**, cuando se requiera para efectos de la evaluación de la conformidad, respecto de las Normas Oficiales Mexicanas de su competencia (fracción XIV del artículo 3).

115. En esa lógica de intervención de particulares que auxilian a la administración pública, la nueva legislación en comento define que los **organismos de evaluación de la conformidad** son las personas acreditadas por una entidad de acreditación o autoridad normalizadora para llevar a cabo los procesos técnicos que permiten demostrar el cumplimiento con las Normas Oficiales Mexicanas,

²⁹ Exposición de motivos de la Ley de Infraestructura de la Calidad, visible en el vínculo *web*: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-03-18-1/assets/documentos/Inic_Sen.Monreal_Ley_Infraestructura-Calidad.pdf



estándares, normas internacionales y comprende, entre otros, los procedimientos de muestreo, prueba, inspección, evaluación y certificación (fracción XI del artículo 4).

116. Teniendo claro que estos organismos son entes auxiliares y privados que trabajan bajo un esquema de auxilio y colaboración con el Estado Mexicano, toca revisar que el artículo 53 define que **los organismos de evaluación de la conformidad podrán operar como laboratorios, de ensayos y pruebas, medición o calibración, entre otros; unidades de inspección, organismos de certificación, y otros proveedores y prestadores de servicios que se definan en el reglamento.**

117. Por su parte, la Ley de Infraestructura de la Calidad define a la verificación como la **actividad que realizan las autoridades competentes para constatar** a través de visitas, requerimientos de información o documentación física o electrónica, que los bienes, productos, procesos y servicios cumplen o concuerdan con las Normas Oficiales Mexicanas o estándares, en este último caso, cuando su aplicación sea obligatoria en términos de esta ley (fracción XXVI del artículo 4).

118. Con base en lo anterior, se tiene que los citados organismos es la denominación con base en la cual se integra la participación del sector privado en la optimización de los procesos de evaluación de la conformidad, siendo ésta la forma jurídica que adoptan en el nuevo ordenamiento.

119. Lo anterior revela que el ajuste normativo sí fue nominal como lo dijo el Juez de Distrito, pero además fue útil para separar los dos momentos diferentes en que se aplica el sistema de infraestructura de la calidad: **evaluación de la conformidad** y **verificación**, y esta distinción estaba hecha en la ley anterior (aunque a ambos pasos se refiriera como "verificación"), pues es preciso recordar que la ley abrogada planteaba un esquema mixto en el que se depositaba la verificación en manos de particulares, pero que también contemplaba la verificación entendida como la atribución exclusiva de la autoridad de acudir ante la persona moral a revisar que efectivamente su funcionamiento se apegara a la Norma Oficial Mexicana correspondiente (párrafos 105, 106 y 107 de esta sentencia).



120. Ahora, en la nueva ley, los procesos de muestreo, prueba, inspección, evaluación y certificación quedan en manos de los **organismos de evaluación de la conformidad** (lo que constituye la intervención de empresas privadas), mientras que el uso de la expresión verificación se construye a las visitas de la autoridad para constatar la observancia de las Normas Oficiales Mexicanas. Como se ve, la separación de conceptos ahora permite distinguir lo que ya se diferenciaba en la ley anterior; así, un momento y un lugar es el relativo a la evaluación de la conformidad que voluntariamente solicitan empresas privadas que buscan certificar algún proceso, producto o servicio, y otro momento y lugar es el acto de revisión (*verificación*) que realiza la autoridad para corroborar que efectivamente las personas morales particulares apegan su actuar a las reglas previstas en las Normas Oficiales Mexicanas.

121. Corrobora lo anterior, el hecho de que la Ley de Infraestructura de la Calidad, habla de apego por lo establecido en las Normas Oficiales Mexicanas tanto en el proceso de **evaluación de la conformidad** como en los procedimientos de **verificación**, la clave para efectos de la temática del presente asunto es quién y cuándo se realiza esa constatación, pues revela que los particulares siguen integrados en los procesos jurídicos propios de esta asignatura y con las mismas funciones.

122. Mientras que en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización se usaba el concepto *vigilancia* para las visitas que realizaban las autoridades respecto de las empresas para comprobar el cumplimiento de ese ordenamiento, ahora el concepto *vigilancia* se refiere al seguimiento que hace la autoridad de los auxiliares de la administración pública (entidades de acreditación y organismos de evaluación de la conformidad).

123. A modo de corolario, se tiene que la transformación legislativa, respecto de la situación jurídica de la parte quejosa, es constitucional pues es respetuosa del mandato de seguridad jurídica en la medida que el impulso de la modificación fue la actualización de un interés público por optimizar los procesos de industrialización, modernización y comercialización de bienes y servicios con miras a un crecimiento y desarrollo económico en el marco de un compromiso internacional concreto. De la mano de lo anterior, se tiene que el proceso de reforma estableció un espacio de transición para proteger los derechos constituidos, y en relación



con las expectativas de derechos, si bien éstas no encuentran cobertura en el mencionado derecho, lo cierto es que la revisión del marco legislativo novedoso revela que la parte quejosa partió equivocadamente de la supresión de la forma jurídica bajo la cual venía operando.

124. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VII. DECISIÓN

125. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, frente al sobreseimiento determinado y, por otra parte, al haber resultado infundados los agravios, procede modificar la sentencia recurrida, sobreseer y negar el amparo y protección de la Justicia de la Unión.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo, en términos de lo establecido en el apartado IV de esta resolución.

TERCERO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a Auditores en Ambiente, Sociedad Anónima de Capital Variable, en términos de lo establecido en el apartado VI de esta sentencia.

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

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



Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

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

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/2020 (10a.), 2a./J. 98/2017 (10a.) y 2a./J. 103/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas, 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas y 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

UNIDADES VERIFICADORAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN ABROGADA. LA LEY DE INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE JULIO DE 2020, QUE LAS TRANSFORMÓ EN ORGANISMOS DE EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD ES CONSTITUCIONAL, AL RESPETAR EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

Hechos: Una persona moral privada se constituyó como Unidad Verificadora en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; sin embargo, dicho ordenamiento fue abrogado con la publicación de la Ley de Infraestructura de la Calidad. La quejosa argumentó que la abrogación de la ley y, con ello, la supresión de la figura de las Unidades Verificadoras, constituía una violación al principio de seguridad jurídica; el Juez de Distrito negó el amparo solicitado al estimar, entre otras cuestiones, que la quejosa partía de una premisa falsa, al afirmar que con la nueva ley desapareció la figura de las Unidades Verificadoras, pues en realidad la nueva ley no suprimía su



existencia, sino que las transformó en Organismos de Evaluación de la Conformidad; ante dicha resolución la quejosa interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la transformación legislativa de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización a la Ley de Infraestructura de la Calidad es acorde con el principio de seguridad jurídica, pues obedeció a un fin legítimo, donde se previó un régimen de transición para proteger derechos constituidos, además de que la figura de Unidades Verificadoras no se suprimió, sino que cambió de nombre al de Organismos de Evaluación de la Conformidad.

Justificación: El tránsito de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización al de la Ley de Infraestructura de la Calidad resulta constitucional en relación con las Unidades de Verificación, pues respeta el principio de seguridad jurídica en su vertiente de transformación legislativa, dado que la actualización respondió al interés público para optimizar los procesos de industrialización, modernización y comercialización de bienes y servicios con miras a un crecimiento y desarrollo económico en el marco de compromisos internacionales asumidos por nuestro país; además de que el nuevo ordenamiento brindó un ámbito de tutela para las relaciones y situaciones jurídicas que se originaron con la ley anterior. Así, bajo el nuevo esquema de evaluación de la conformidad, la transición del régimen jurídico aplicable a las Unidades Verificadoras es constitucionalmente válida, pues los Organismos de Evaluación de la Conformidad tienen las facultades y obligaciones que venían desempeñando dichas Unidades de Verificación, en donde se mantiene la participación de los particulares y del Estado.

2a./J. 39/2023 (11a.)

Amparo en revisión 567/2021. Auditores en Ambiente, S.A. de C.V. 1 de febrero de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Roberto Negrete Romero.

Tesis de jurisprudencia 39/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de siete de junio de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

IMPEDIMENTO PARA ABSTENERSE DE CONOCER UN DIVERSO IMPEDIMENTO. ES PROCEDENTE FORMULARLO PARA RESOLVER EL PRIMER IMPEDIMENTO SI OCURRE ALGUNA DE LAS CAUSAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 411/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, EL TRI-
BUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, Y LOS
TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO EN MATERIA PENAL
DEL SÉPTIMO CIRCUITO, SEGUNDO EN MATERIA ADMINIS-
TRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Y CUARTO EN MATERIA
PENAL DEL TERCER CIRCUITO. 19 DE ABRIL DE 2023. UNANI-
MIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN
ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JAVIER
LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE:
LORETTA ORTIZ AHLF. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK.
SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	Competencia	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	Legitimación	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	5



III.	Criterios denunciados	El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito consideró que era improcedente el impedimento planteado para conocer un diverso impedimento; mientras que los demás órganos contendientes consideraron procedente el impedimento y lo resolvieron conforme a las circunstancias concretas.	5-13
IV.	Existencia de la contradicción	La contradicción es existente, pues los tribunales analizaron el mismo punto de derecho consistente en si es procedente plantear un impedimento –por las causas previstas en la Ley de Amparo– para inhibirse de conocer un diverso impedimento, llegando a conclusiones opuestas.	14-19
V.	Estudio de fondo	El impedimento conforme a la Ley de Amparo no es improcedente sólo por haberse planteado para abstenerse de conocer uno diverso, pues las múltiples causas objetivas o subjetivas que pueden ocurrir en el ánimo de las personas juzgadoras para considerarse impedidas de conocer un asunto, también pueden darse para conocer de un diverso impedimento, prevaleciendo el derecho que tienen los justiciables a que se les imparta justicia de manera imparcial, conforme a lo previsto en el artículo 17 constitucional.	19-26
VI.	Criterio que debe prevalecer	El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si es procedente el impedimento formulado para abstenerse de conocer un diverso impedimento planteado conforme a la Ley de Amparo. El criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:	26-28



IMPEDIMENTO PARA ABSTENERSE DE CONOCER UN DIVERSO IMPEDIMENTO. ES PROCEDENTE FORMULARLO PARA RESOLVER EL PRIMER IMPEDIMENTO SI OCURRE ALGUNA DE LAS CAUSAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas respecto a si es o no procedente plantear un impedimento por las causas previstas en la Ley de Amparo para inhibirse de conocer un diverso impedimento.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que sí es procedente plantear alguna de las causas de impedimento previstas en el artículo 51 de la Ley de Amparo para abstenerse de conocer de un impedimento proveniente del juicio de amparo.

Justificación: Las causas de impedimento previstas en el artículo 51 de la Ley de Amparo están vinculadas al juicio de amparo por tener su origen en él; es por ello que la institución jurídica del impedimento también puede darse para conocer y resolver de un diverso impedimento proveniente del juicio de amparo. Así, las múltiples causas objetivas o subjetivas que pueden ocurrir en el ánimo de las personas juzgadoras para considerarse impedidas y el hecho de que el impedimento se plantee para abstenerse de conocer otro diverso no puede ser por sí mismo un obstáculo para su procedencia, pues la institución del impedimento surge del derecho que tienen los justiciables a que se les imparta justicia de manera imparcial conforme al artículo 17 de la Constitución Federal. Por lo que



		el órgano que conozca de un impedimento formulado para inhibirse de conocer otro impedimento planteado no puede considerarlo improcedente sólo por esa circunstancia, sino que, de no existir diversa causa, deberá considerarlo procedente, analizar el supuesto y resolver si en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de impedimento, a fin de preservar la neutralidad y la imparcialidad en el procedimiento.	
VII.	Decisión	PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada. SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala. TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	28

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre los sustentados por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si es procedente el impedimento



formulado para abstenerse de conocer un diverso impedimento planteado conforme a la Ley de Amparo.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Una persona ostentándose como apoderada para pleitos y cobranzas de Christus Muguerza Sistemas Hospitalarios, Sociedad Anónima de Capital Variable, autoridad responsable en el juicio de amparo indirecto 1421/2015, recurso de revisión 437/2016 e inconformidad 7/2018, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa del Cuarto Circuito (sic) y del Primer Tribunal en Materia Administrativa del Cuarto Circuito respectivamente, denunció la posible contradicción de criterios entre el emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el impedimento 4/2022 y lo sostenido por: I) el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 32/2018; II) el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 4/2022; III) el Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, al resolver los impedimentos 57/2019 y 3/2022 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el impedimento 7/2020.

2. **Requerimiento.** Por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós el Ministro presidente de la Suprema Corte le requirió a la denunciante que acreditara fehacientemente la personalidad que ostentaba y aclarara su escrito de denuncia señalando la relación que existe entre los asuntos de los órganos colegiados que denuncia con aquel en el que es autoridad responsable su representada.

3. **Trámite de la denuncia.** La denunciante desahogó los requerimientos señalados presentando el poder para pleitos y cobranzas correspondiente e indicando que fue autoridad responsable en el juicio de amparo 1421/2015, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa del Cuarto Circuito (sic), recurso de revisión 437/2016 e inconformidad 7/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, asunto del que derivó la recusación 1/2022 y el impedimento 4/2022.

4. **Admisión de la denuncia.** Por lo anterior, mediante acuerdo de tres de enero de dos mil veintitrés la Ministra presidenta de esta Suprema Corte de Jus-



ticia de la Nación admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios y la registró con el número 411/2022. En ese mismo proveído fue turnada a la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek y se requirió a los tribunales contendientes la remisión en versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de las ejecutorias correspondientes, así como que informaran sobre la vigencia del criterio que sustentaron.

5. Al rendir el informe correspondiente, la Magistrada presidenta del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito informó que el criterio sustentado para resolver el impedimento 4/2022 de su índice se encontraba vigente, y en el mismo acuerdo remitió la resolución del diverso impedimento 21/2022 de su índice para conocimiento de esta Suprema Corte y para los efectos legales correspondientes.

6. **Radicación en la Segunda Sala.** Posteriormente, el Ministro ponente consideró innecesaria la intervención del Tribunal Pleno por lo que solicitó que la Segunda Sala fuera quien conociera del asunto. Por acuerdo de tres de marzo de dos mil veintitrés esta Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto y ordenó devolver los autos al ponente.

I. Competencia

7. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y fracción VII del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, en relación con los puntos primero y tercero, fracción VII, del Acuerdo Plenario Número 5/2013, tercero¹ transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación, toda vez que la denuncia de la contradicción de criterios fue presentada antes de que

¹ "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."



se surtiera la competencia de los Plenos Regionales prevista en el artículo 42, fracción I,² y transitorio primero, fracción II,³ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que los criterios contendientes han sido sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, siendo innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

II. Legitimación

8. La denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por la autoridad responsable de uno de los criterios contendientes.

III. Criterios denunciados

9. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el impedimento 4/2022

Este asunto tuvo su origen en los antecedentes siguientes:

a) Los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito dictaron sentencia en el amparo en revisión 437/2016 de su índice concediendo el amparo a la parte quejosa.

b) Con motivo de ello, la autoridad responsable Hospital Christus Muguerza Sistemas Hospitalarios, Sociedad Anónima de Capital Variable demandó en la vía ordinaria civil federal a dos de los Magistrados.

² **"Artículo 42.** Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los plenos regionales para: I. Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

³ **"Primero. ...**

"II. Las disposiciones relativas a los plenos Regionales en sustitución de los plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."



c) Después de diversos requerimientos y trámites procesales en la etapa de ejecución de la sentencia de amparo se declaró cumplida la sentencia de amparo.

d) Inconforme, la parte quejosa interpuso recurso de inconformidad. Dentro del cual, la autoridad responsable en el juicio de amparo, solicitó que uno de los Magistrados del Tribunal Colegiado del conocimiento se recusara para conocer del asunto por ser codemandado en el juicio ordinario civil federal referido.

e) Previo a resolver sobre esa recusación, un diverso Magistrado del mismo Tribunal Colegiado y codemandado en el juicio ordinario civil federal mencionado, planteó posible impedimento para conocer de esa recusación.

10. El Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió que **el impedimento planteado era improcedente**, conforme a lo siguiente:

a) El Magistrado planteó impedimento para conocer de la recusación con base en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, relativa a si se encuentran en una situación diversa a las especificadas por la Ley de Amparo que implicaran elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

b) De la lectura del primer párrafo del artículo 51 de la Ley de Amparo se advierte que el legislador exclusivamente previó el impedimento para evitar que los juzgadores conozcan de los juicios de amparo y no respecto de los impedimentos que, a su vez, se formulen en relación a otro funcionario del Poder Judicial de la Federación.

c) Los Magistrados a quienes corresponda conocer de un impedimento planteado en contra de otro Magistrado de Circuito, deberán analizar los hechos o circunstancias personales que ocurren en uno o varios funcionarios judiciales que los obliga a inhibirse del conocimiento de determinado juicio o recurso en pro de la administración de justicia imparcial; sin que puedan ser excusados o declarados impedidos para conocer y resolver, a su vez, de otro impedimento, pues ello evitaría la solución de tales cuestiones al grado de seguirse "*ad infinitum*", sin posibilidad de llegar a un tribunal cuyos Jueces fueran irrecusables.

d) En el caso, el impedimento se formuló dentro de otro impedimento 1/2022, en el que el Magistrado promovente consideró que podría haber riesgo de falta de



imparcialidad y neutralidad para resolverlo, al tener que intervenir en el debate y resolución de una recusación contra un compañero Magistrado integrante del tribunal al cual está adscrito, cuyas circunstancias por las que se plantea su recusación, resultan ser las mismas en las que se encuentra.

e) Esto es, existe una diversa recusación 4/2021 en la que con relación a las causas de impedimento ahí planteadas, el Magistrado consideró que no se actualizaban las causales de impedimento, ya que el hecho de que se le hubiese demandado en la vía civil por haber dictado la sentencia de amparo, no incide en su imparcialidad y objetividad para resolver el recurso de inconformidad.

f) No obstante, se reitera que el impedimento para conocer de un asunto, conforme a la Ley de Amparo, se encuentra establecido respecto del juicio de amparo y sus recursos pero no así respecto de un impedimento.

11. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 32/2018

Este asunto tuvo los siguientes antecedentes:

a) La parte quejosa solicitó el amparo contra actos atribuidos al Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima y otras autoridades.

b) El Juez de Distrito a quien correspondió por turno el conocimiento del asunto, planteó impedimento.

c) Turnados los autos al Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, dos de los Magistrados de ese tribunal plantearon diverso impedimento 32/2018, por lo que se ordenó enviar el asunto al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en turno, a fin de que calificara los impedimentos de los Magistrados.

d) A su vez, un Magistrado del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito consideró encontrarse impedido para conocer y resolver el impedimento 32/2018 planteado por los Magistrados del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, el cual se registró con el número 33/2018 y se calificó de legal, por lo que se designó a un secretario de ese órgano para suplir las funciones del Magistrado.



12. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito consideró que **eran legales los impedimentos** formulados por los Magistrados del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito para conocer y resolver del impedimento planteado por el Juez de Distrito, con base en lo siguiente:

a) Conforme a los supuestos establecidos en la Ley de Amparo, los titulares de los órganos encargados del trámite del juicio de amparo deberán excusarse de conocer de determinado asunto cuando ocurran causales de impedimento de carácter procesal o de índole personal.

b) En el caso, la Magistrada se declaró impedida para conocer del impedimento planteado por el Juez de Distrito en razón de que el quejoso ha realizado múltiples manifestaciones denostativas, hostiles, difamatorias y de animadversión en contra de los integrantes del Tribunal Colegiado, lo que ha llevado a que surja un sentimiento de enemistad manifiesta hacia el quejoso.

c) Asimismo, el Magistrado se declaró impedido para conocer del impedimento formulado por el Juez de Distrito por tener también enemistad manifiesta con el quejoso, alegando que en más de cinco asuntos del mismo quejoso se ha calificado de legal el mismo impedimento, lo que constituye cosa juzgada.

d) De las causas que citan los Magistrados, se actualiza la hipótesis de impedimento a que alude la fracción VII del artículo 51 de la Ley de Amparo (enemistad manifiesta) ya que su manifestación es idónea y suficiente para acreditar elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad, ya que se considera que existe un sentir de incomodidad capaz de empañar la visión de imparcialidad y objetividad del quejoso, quien tiene interés en el resultado del fallo que llegue a dictarse en el impedimento del Juez de Distrito.

e) Los dichos de los Magistrados no sólo se valoran en mérito a la credibilidad que como Magistrados gozan, sino que se examina con eficacia probatoria plena en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por tratarse de una confesión expresa en lo que les perjudica, realizada por personas capaces para obligarse y con pleno conocimiento con relación al asunto de donde se originaron los impedimentos planteados.

13. Criterio del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, al resolver los impedimentos 57/2019 y 3/2022



13.1 Impedimento 57/2019

Este asunto tuvo como origen los siguientes antecedentes:

a) El entonces Magistrado titular del Tribunal Unitario del Trigésimo Primer Circuito planteó excusa para conocer de un amparo indirecto por considerar que existía estrecha relación de amistad con el tercero interesado.

b) Dicho impedimento se registró con el número 54/2019, del índice del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito.

c) Posteriormente, el entonces Magistrado del Tribunal Unitario fue adscrito al Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, por lo que planteó diverso impedimento 57/2019 para no conocer de la resolución del impedimento 54/2019 formulado por él mismo con anterioridad.

El Tribunal Colegiado consideró fundado el impedimento al considerar que se actualizaba la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, ya que el Magistrado que se excusa motivó el origen del impedimento 54/2019 cuando era titular del Tribunal Unitario.

13.2 Impedimento 3/2022

Este asunto tiene los siguientes antecedentes:

a) La Magistrada del Tribunal Unitario del Trigésimo Primer Circuito planteó excusa para conocer de un juicio de amparo ya que tenía una relación de parentesco con la quejosa.

b) El conocimiento de ese impedimento 1/2022 correspondió al Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito; sin embargo, uno de sus integrantes planteó diverso impedimento afirmando que el acto reclamado del juicio de amparo indirecto del que deriva el impedimento proviene de una causa penal en la que tanto él como la Magistrada del Tribunal Unitario, tienen relación de parentesco de afinidad con la parte quejosa, además de que tiene calidad de víctima directa en la causa penal de la que deriva el juicio de amparo.



El Tribunal Colegiado resolvió que era fundado el impedimento al sostener que:

a) El impedimento 1/2022 tiene su origen en la excusa planteada para conocer de un juicio de amparo promovido contra un toca penal, en la que el Magistrado que desea excusarse tiene la calidad de víctima directa respecto de uno de los delitos por los que se sigue la causa penal.

b) La excusa planteada por el Magistrado basada en el hecho de que es parte formal y material (víctima) en la causa penal de origen se considera plenamente justificada en el caso, por configurar la causal de impedimento prevista en la fracción II del artículo 51 de la Ley de Amparo.

c) De ahí que el Magistrado tenga interés personal en dicho proceso natural, del que emana el acto que se reclama en el juicio de amparo indirecto del que deriva el impedimento 1/2022.

14. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al fallar el impedimento 7/2020

El asunto tuvo como antecedentes los siguientes:

a) Una persona promovió amparo indirecto, posteriormente la parte tercera interesada solicitó que el Juez de Distrito del conocimiento se declarara impedido pues sospechaba que tenía estrecha amistad con la parte quejosa.

b) Por ello, el Juez de Distrito remitió el impedimento al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

c) Uno de los Magistrados formuló diverso impedimento al manifestar que tenía una relación de estrecha amistad con el quejoso.

El Tribunal Colegiado del conocimiento estimó fundado el impedimento planteado debido a que:

a) El Magistrado manifestó tener estrecha amistad con la parte quejosa, pues indicó que es su amigo desde hace años y han convivido en múltiples ocasiones, lo que estima, podría afectar su imparcialidad para resolver el impedimento.



b) Se actualiza la causa de impedimento prevista en la fracción VII del artículo 51 de la Ley de Amparo en atención a la manifestación mencionada, pues es inconcuso que se ve inmerso en una situación que podría poner en entredicho la imparcialidad y objetividad que, como juzgador, debe tener al conocer y resolver el citado medio de impugnación.

c) Máxime que su manifestación es de puntual relevancia no sólo en mérito de la credibilidad que como Magistrado goza, sino porque valorada en términos de lo previsto en los artículos 93, fracción I, 95, 96 y 199 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, tiene validez probatoria plena, por tratarse de una confesión expresa en la que lo que le perjudica, hecha por persona capaz para obligarse, con pleno conocimiento, sin coacción ni violencia y proveniente de un hecho propio, en relación con el asunto de donde se originó la excusa planteada.

15. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 4/2022

Este impedimento tuvo como origen:

a) Una persona promovió juicio de amparo, del cual, el Juez de Distrito al que correspondió el conocimiento, se declaró impedido al existir enemistad manifiesta con el autorizado de la parte quejosa.

b) Dicho impedimento fue registrado con el número 6/2022, del índice del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito.

c) Posteriormente, dos de los Magistrados de ese colegiado plantearon impedimento al tener enemistad manifiesta con el autorizado de la parte quejosa, por lo que se ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado del Tercer Circuito en turno para resolver sobre los impedimentos formulados por los Magistrados.

El Tribunal Colegiado calificó de legales los impedimentos por lo siguiente:

a) Los Magistrados manifestaron estar impedidos para conocer sobre el diverso impedimento por tener enemistad manifiesta con el autorizado del que-



joso debido a que a través de varios escritos dirigidos a diversos expedientes del colegiado al que se encuentran adscritos, dicho litigante ha realizado múltiples manifestaciones denostativas y difamatorias en contra de distintas autoridades, además de que éste ha realizado denuncias en su contra. Cuestiones que han generado un sentimiento que les impide resolver los asuntos de su conocimiento.

b) De ahí que se reúnan los requisitos para calificar de legal la causa de impedimento, pues los Magistrados manifestaron que su ánimo se encuentra afectado para resolver imparcialmente el asunto de que trata y el señalamiento de una causa objetiva y razonable es de justificar dicho estado de ánimo.

16. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 21/2022

Este asunto deriva de los siguientes antecedentes:

a) Una persona promovió amparo indirecto y el Juez Primero de Distrito en el Estado de Colima, a quien correspondió el conocimiento por razón de turno, formuló impedimento para abstenerse de resolver el asunto.

b) Dicho impedimento se turnó al Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito; sin embargo el apoderado del tercero interesado en el juicio de amparo, recusó a los Magistrados integrantes de ese tribunal, los cuales, al rendir el informe correspondiente, se allanaron a la solicitud de recusación planteada en razón de que existía una denuncia penal y una queja administrativa interpuesta por una de las partes del juicio de amparo en contra de los Magistrados.

El Tribunal Colegiado calificó como infundado el impedimento planteado al sostener:

a) Los impedimentos tienen por objeto garantizar la imparcialidad del juzgador, la cual significa asumir una actitud que asegure que no se decante en favor de ninguna de las partes; de ahí que su existencia sea una situación o condición indispensable en la administración de justicia.



b) El supuesto descrito en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo se refiere a situaciones diversas a las que enumera la propia disposición que impliquen elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad, es decir, situaciones reales ajenas de subjetivismos que pudieran afectar o poner en riesgo la imparcialidad del juzgador.

c) Por ello, la aplicación de esta disposición exige un examen de los elementos en su caso planteados, a fin de que se pondere si de ellos pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

d) La Suprema Corte ha señalado que la existencia de manifestaciones ofensivas expresadas por alguna de las partes en el juicio de amparo no constituye por regla general un elemento objetivo del que pueda derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

e) En el caso, los Magistrados que plantearon el impedimento consideraron inadmisibles que quien se encuentra en un supuesto de impedimento califique por sí mismo su competencia subjetiva, así como que el carácter de denunciados puede propiciar que las partes en el juicio de amparo pierdan la confianza en la objetividad con la que se habrán de dictar las resoluciones.

f) Sin embargo, se estima que no existe causa de impedimento por el solo hecho de que el apoderado del tercero interesado interpusiera queja administrativa y denuncia contra los Magistrados, pues ello no implica elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad, ya que la incoación de una queja administrativa contra un juzgador no es suficiente por sí misma para considerar actualizada la causa de impedimento, pues para ello se requiere la implicación de elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad y éstos no pueden deducirse de la actividad desarrollada por las partes, sino de la actitud que asuma el funcionario.

g) Además, sólo se tiene noticia de las presentaciones de la queja administrativa y de la denuncia penal, es decir, no se ha admitido o desechado, ni la autoridad ha iniciado investigación alguna. De ahí que ni siquiera se pueda considerar que los Magistrados sean contraparte en esos procedimientos.



h) Acorde con la narración que hicieron los Magistrados en sus informes, no se advierten aspectos objetivos que demeriten su imparcialidad.

i) Asimismo, no es suficiente ni admisible lo que pueda suponerse estimen las partes, sino que es necesario acudir a los datos concretos que permitan concluir que el juzgador estará influido en la toma de su decisión judicial.

IV. Existencia de la contradicción

17. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Tribunal Pleno ha reconocido que para que exista una contradicción de criterios basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron.

18. Sirven de sustento a lo anterior los criterios del Tribunal Pleno de rubros siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁴

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."⁵

⁴ Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

⁵ Tesis P. XLVII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996.



"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."⁶

19. Si la finalidad de la contradicción de criterios es unificarlos y el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces como lo ha sostenido tanto la Primera Sala⁷ como el Tribunal Pleno,⁸ es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

b) Que en tales ejercicios interpretativos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo

⁶ Tesis P./J. 3/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, registro digital: 165306.

⁷ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible." (Tesis 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077).

⁸ Cfr. Contradicción de tesis 238/2015, fallada el siete de enero de dos mil dieciséis por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.



de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

20. Es decir, existe una contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

21. Por otro lado, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."⁹ y la tesis aislada

⁹ De texto: "Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los 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.". (Tesis: P./J. 27/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, registro digital: 189998).



P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."¹⁰ del mismo Tribunal Pleno.

22. En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

IV.1 Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo

23. Esta Segunda Sala considera que se acredita el primer requisito toda vez que los Tribunales Colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como se expuso con anterioridad, los tribunales realizaron ejercicios interpretativos acerca de la procedencia de los impedimentos planteados.

IV.2 Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos

24. Esta Segunda Sala concluye que el segundo requisito sí se cumple debido a que las consideraciones de los órganos contendientes contienen determinaciones distintas entre sí, respecto de un mismo problema jurídico, en específico, si es posible que los juzgadores planteen impedimento para no conocer de un impedimento diverso.

25. Así, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito consideró que era improcedente el impedimento formulado por un Magistrado para conocer un diverso impedimento, pues la figura del impedimento conforme a la Ley de Amparo sólo se prevé para los juicios de amparo y sus recursos, y no así respecto de los impedimentos que a su vez se formulen por otros funcionarios del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰ De texto: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así." (Tesis P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Número 83, noviembre de 1994, página 35, Octava Época, registro digital: 205420).



26. Asimismo, señaló que los Magistrados a quienes corresponda conocer de un impedimento planteado en contra de otro Magistrado de Circuito, deben analizar los hechos o circunstancias del caso en pro de la administración de justicia imparcial, sin que puedan ser excusados o declarados impedidos para conocer y resolver a su vez, de otro impedimento, pues ello evitaría la solución de tales cuestiones al grado de seguirse hasta el infinito sin posibilidad de llegar a un tribunal cuyos Jueces fueran irrecusables.

27. Por otra parte, todos los otros Tribunales Colegiados contendientes consideraron procedentes los impedimentos formulados y los resolvieron con base en las circunstancias de cada caso.

28. En este orden de ideas, el punto de toque y diferendos en los criterios, no se da en cuanto a si las diversas causales de impedimento sometidas a su consideración resultaron fundadas y a las particularidades de cada asunto; sino que la diferencia radica en la procedencia del propio impedimento.

29. De ahí que se considere que los tribunales analizaron el mismo punto de derecho consistente en si es procedente plantear un impedimento –por las causas previstas en la Ley de Amparo– para abstenerse de conocer de un diverso impedimento, llegando a conclusiones opuestas, por lo que se hace necesario que esta Segunda Sala defina la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

IV.3 Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de criterios

30. Conforme a lo expuesto, es posible concluir que los criterios de los tribunales contendientes reflejan una discrepancia relacionada con la procedencia de los impedimentos planteados para no conocer de un diverso impedimento conforme a la Ley de Amparo.

31. En virtud de lo anterior, la pregunta a resolver para solucionar la presente contradicción es si: **¿es procedente el impedimento formulado para abstenerse de conocer de un diverso impedimento planteado conforme a la Ley de Amparo?**



V. Estudio de fondo

32. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos.

33. El artículo 17 de la Constitución Federal dispone que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia y que las resoluciones que emitan los tribunales deben ser de manera pronta, completa e imparcial.¹¹

34. En este sentido, el Tribunal Pleno ha establecido que los órganos jurisdiccionales que conozcan de un asunto deben emitir una resolución que ponga fin al litigio, lo cual implica que éstos se limiten a aplicar el derecho sin inclinarse en beneficio o detrimento de las pretensiones de alguna de las partes que se encuentran en pugna; ya que, de lo contrario, estarían infringiendo el mandato que la Constitución Federal les impone.

35. Así, se precisó que las resoluciones que los órganos jurisdiccionales emitan deben ser objetivas y atender únicamente a los hechos y puntos de derecho sometidos a su potestad.

36. La Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 407/2019, concluyó que la tutela judicial efectiva no está limitada al trámite y decisión de los asuntos que se sometan a la potestad de los órganos jurisdiccionales, sino que también debe comprender ciertos aspectos que permitan suponer que el fallo no esté afectado de imparcialidad objetiva o subjetiva.

37. Asimismo, señaló que la justicia imparcial que debe prevalecer para dirimir un conflicto suscitado entre varios sujetos de derecho se traduce, por una parte, en la clara observancia de la totalidad de las normas jurídicas que regulan

¹¹ "Artículo 17. ...

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e **imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales ..."



el caso, pues su incumplimiento produce diversas consecuencias que afectan de modo cierto a alguno de los entes que intervienen en el proceso, favoreciendo al otro con esa actuación y, por otra parte, el ánimo del juzgador debe estar orientado al estudio de los aspectos que se debaten, sin crearse sentimientos de aversión o simpatía hacia alguna de las partes, sea por los datos probatorios que se proporcione o por el conocimiento externo de las conductas del sujeto, es decir, las decisiones deben ser honestas en cuanto al órgano encargado de emitir las.

38. Esta imparcialidad con la que se debe administrar justicia, se pone en riesgo por la existencia de cuestiones objetivas o subjetivas que vinculan a los encargados de su impartición, con aquellos que la solicitan; en tales casos, es necesario que el funcionario judicial se declare impedido para conocer del asunto, a fin de preservar la neutralidad con la que se debe conocer y resolver el mismo, pues de lo contrario, el vínculo de referencia podría influir en su ánimo al momento de resolver la controversia.

39. Es decir, como lo precisó la Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 255/2011, las relaciones e intereses personales que permiten presumir parcialidad en la persona juzgadora, se traducen en hechos o circunstancias personales que ocurren y que lo obligan a abstenerse del conocimiento de determinado juicio por ser obstáculo para que imparta justicia.

40. Así, señaló que la existencia de tales conflictos de interés para las personas juzgadoras por virtud de la exigencia constitucional de imparcialidad, implica un problema de interés público que el legislador ha resuelto.

41. Por ello, las leyes establecen diversos medios y mecanismos a los que los justiciables pueden acudir en aras de garantizar que el fallo que dirima la contienda sea imparcial y, de igual manera, existen medios para que los titulares encargados de impartir justicia puedan hacer patente su posible parcialidad en la resolución que dicten, lo que los inhibe de su conocimiento con el fin de cumplir con el artículo 17 constitucional.

42. Así, como se ha establecido en múltiples criterios de esta Suprema Corte, la institución jurídica de los impedimentos tiene por objeto garantizar la



imparcialidad del juzgador, la cual significa asumir una actitud que asegure que el impartidor de justicia no se decante en favor de ninguna de las partes.

43. En este sentido, el capítulo VI de la Ley de Amparo regula los impedimentos, excusas y recusaciones, destacando, en lo que interesa a la presente contradicción de criterios, que:

a) Los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y las autoridades que conozcan de los juicios de amparo deberán excusarse cuando ocurra cualquiera de las causas de impedimento previstas en la ley.¹²

b) Sólo se pueden invocar como excusas las causas de impedimento previstas en la Ley de Amparo, respecto de las cuales, las partes podrán plantearlas como causa de recusación.¹³

¹² **Artículo 51.** Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, así como las autoridades que conozcan de los juicios de amparo, deberán excusarse cuando ocurra cualquiera de las siguientes causas de impedimento:

I. Si son cónyuges o parientes de alguna de las partes, de sus abogados o representantes, en línea recta por consanguinidad o afinidad sin limitación de grado; en la colateral por consanguinidad dentro del cuarto grado, o en la colateral por afinidad dentro del segundo;

II. Si tienen interés personal en el asunto que haya motivado el acto reclamado o lo tienen su cónyuge o parientes en los grados expresados en la fracción anterior;

III. Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes en el asunto que haya motivado el acto reclamado o en el juicio de amparo;

IV. Si hubieren tenido el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo, o hubieren emitido en otra instancia o jurisdicción el acto reclamado o la resolución impugnada, excepto cuando se trate del presidente del órgano jurisdiccional de amparo en las resoluciones materia del recurso de reclamación;

V. Si hubieren aconsejado como asesores la resolución reclamada;

VI. Si figuran como partes en algún juicio de amparo semejante al de su conocimiento;

VII. Si tuvieren amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, sus abogados o representantes; y

VIII. Si se encuentran en una situación diversa a las especificadas que implicaran elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad."

¹³ **Artículo 52.** Sólo podrán invocarse como excusas las causas de impedimento que enumera el artículo anterior.

"Las partes podrán plantear como causa de recusación cualquiera de tales impedimentos."



c) Corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer de las excusas y recusaciones de: I) uno de los Magistrados; II) dos o más Magistrados de otro Tribunal Colegiado de Circuito; y, III) de las Juezas o Jueces de Distrito, que se encuentren en su Circuito.¹⁴

d) Las Magistradas o los Magistrados de Circuito y las Juezas o los Jueces de Distrito manifestarán su impedimento y lo comunicarán al tribunal que corresponda, siendo que las excusas se calificarán de plano.¹⁵

e) Cuando uno de los integrantes de un Tribunal Colegiado de Circuito o de un Tribunal Colegiado de Apelación, se excuse o sea recusado, los restantes resolverán lo conducente. En caso de empate, la resolución corresponderá al Tribunal Colegiado de Circuito siguiente en orden del mismo Circuito y especialidad y, de no haberlos, al del Circuito más cercano.¹⁶

¹⁴ "Artículo 54. Conocerán de las excusas y recusaciones:

"I. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los asuntos de su competencia;

"II. La sala correspondiente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los asuntos de su competencia, así como en el supuesto del artículo 56 de esta Ley; y

"III. Los tribunales colegiados de circuito:

"a) De uno de sus magistrados;

"b) De dos o más magistrados de otro tribunal colegiado de circuito;

"c) De las juezas o jueces de distrito, que se encuentren en su circuito.

"IV. Los tribunales colegiados de apelación:

"a) De una de sus magistradas o magistrados;

"b) De dos o más magistradas o magistrados de otro tribunal colegiado de apelación."

¹⁵ "Artículo 55. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación manifestarán estar impedidos ante el tribunal pleno o ante la sala que conozca del asunto de que se trate.

"Las magistradas o los magistrados de circuito y las juezas o los jueces de distrito manifestarán su impedimento y lo comunicarán al tribunal que corresponda.

"Las excusas se calificarán de plano."

¹⁶ "Artículo 57. Cuando uno de los integrantes de un tribunal colegiado de circuito o de un tribunal colegiado de apelación, se excuse o sea recusado, los restantes resolverán lo conducente.

"En caso de empate, la resolución corresponderá al tribunal colegiado de circuito siguiente en orden del mismo circuito y especialidad y, de no haberlos, al del circuito más cercano. El mismo procedimiento se seguirá tratándose de empate en tribunales colegiados de apelación.

"Cuando la excusa o recusación se refiera a más de un magistrado, la resolución se hará en términos del párrafo anterior.

"Si sólo es fundada la excusa o recusación de uno de los magistrados, el asunto se devolverá al tribunal de origen para que resuelva. Si fueren dos o más los magistrados que resulten impedidos, el propio tribunal que así lo decidió resolverá el asunto principal."



44. De lo anterior se desprende que la Ley de Amparo establece que quienes conozcan de los juicios de amparo deberán excusarse cuando ocurra alguna causa de impedimento, así como la tramitación y resolución de las excusas e impedimentos.

45. Así, la Ley de Amparo cuando refiere que las causas de impedimento se dan en "los juicios de amparo" no resuelve si eso incluye a los impedimentos planteados para no conocer un diverso impedimento proveniente de un juicio de amparo. Es decir, si como lo consideró uno de los Tribunales Colegiados contendiente no es posible plantear un impedimento para conocer de un diverso impedimento en un juicio de amparo, ya que conforme a la Ley de Amparo sólo se puede conocer de un impedimento sobre juicio de amparo y sus recursos o, si como lo sostuvieron los demás órganos contendientes, el impedimento sí es procedente.

46. Al respecto, conviene precisar que la Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 145/2009, concluyó que la resolución dictada en los impedimentos previstos en la Ley de Amparo constituyen una determinación emitida dentro del juicio de amparo, pues además de que con ella se define la competencia subjetiva del juzgador, afecta directamente en el trámite del juicio, habida cuenta que con la interposición del impedimento se suspende el procedimiento o el dictado de la sentencia hasta que dicho impedimento se califique.

47. Asimismo, se sostuvo que la decisión que califique un impedimento constituye una resolución vinculada al juicio de amparo del que deriva y, por ende, se encuentra dictada dentro de él.

48. Es decir, de una interpretación funcional, se puede concluir que el mandato contenido en el artículo 51 de la Ley de Amparo referente a que las personas juzgadoras, así como las autoridades que conozcan "de los juicios de amparo" deberán excusarse cuando ocurran las causas de impedimento ahí señaladas, abarca no sólo al juicio de amparo principal sino todos sus recursos, incidentes nominados e innominados y demás cuestiones que puedan surgir procesalmente con motivo del mismo juicio.



49. En ese orden de ideas, es dable concluir que las causas de impedimento que se planteen en un juicio de amparo están ligadas al juicio mismo por tener su origen en él.

50. De ahí que la figura del impedimento no está reservada sólo para el juicio de amparo y sus recursos, sino que también puede ocurrir para conocer de un diverso impedimento proveniente de un juicio de amparo, pues éste es accesorio al juicio de amparo y se debe privilegiar en todo momento el derecho a la imparcialidad a que tiene toda persona en el sentido de que el funcionario judicial se debe excusar de conocer de un asunto cuando considere que se encuentre en algún supuesto previsto en la Ley de Amparo.

51. Esto es, pueden darse múltiples causas (artículo 51 de la Ley de Amparo), atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso, de por qué se puede dar un impedimento, sin que sea un obstáculo para resolverlo el que provenga de un diverso impedimento, pues la figura del impedimento tiene como fin garantizar la imparcialidad de quien conoce, tramita y resuelve el juicio de amparo.

52. Basta con observar las diversas sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que consideraron procedente el impedimento, pues sostuvieron que sí era posible que los juzgadores plantearan impedimentos para conocer de diversos impedimentos en los que, por ejemplo, se trataba de resolver un impedimento formulado por el mismo juzgador cuando tenía otro cargo o determinar si otra persona juzgadora se encontraba impedida para conocer otro impedimento que derivaba de una causa penal en la que tenía la calidad de víctima o resolver sobre el impedimento por alegarse enemistad manifiesta, entre otros casos.

53. Ello refleja que pueden ocurrir múltiples causas objetivas o subjetivas en el ánimo de las personas juzgadoras para considerarse impedidas y el hecho de que el impedimento se plantee para conocer un diverso impedimento no puede ser por sí mismo un obstáculo para su procedencia pues, como se ha referido, la institución del impedimento surge del derecho que tienen los justicia-



bles a que se les imparta justicia de manera imparcial conforme al artículo 17 constitucional.

54. Además, el artículo 264 de la Ley de Amparo establece la pena que se le puede aplicar a las Ministras y a los Ministros, a las Magistradas y a los Magistrados, así como a las Juezas y Jueces que hubieran negado la causa que funda una recusación y ésta se comprueba.

55. En este sentido, esta Segunda Sala concluye que el impedimento formulado para abstenerse de conocer un diverso impedimento planteado conforme a la Ley de Amparo no es improcedente sólo por esa circunstancia, por lo que el órgano, a fin de preservar la neutralidad e imparcialidad en el procedimiento, deberá analizar si en el caso se actualiza alguno de los supuestos establecidos en el artículo 51 de la Ley de Amparo que inhiban a la persona juzgadora para conocer del asunto y resolver el caso.

VI. Criterio que debe prevalecer

56. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

IMPEDIMENTO PARA ABSTENERSE DE CONOCER UN DIVERSO IMPEDIMENTO. ES PROCEDENTE FORMULARLO PARA RESOLVER EL PRIMER IMPEDIMENTO SI OCURRE ALGUNA DE LAS CAUSAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas respecto a si es o no procedente plantear un impedimento por las causas previstas en la Ley de Amparo para inhibirse de conocer un diverso impedimento.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que sí es procedente plantear alguna de las causas de impe-



dimento previstas en el artículo 51 de la Ley de Amparo para abstenerse de conocer de un impedimento proveniente del juicio de amparo.

Justificación: Las causas de impedimento previstas en el artículo 51 de la Ley de Amparo están vinculadas al juicio de amparo por tener su origen en él; es por ello que la institución jurídica del impedimento también puede darse para conocer y resolver de un diverso impedimento proveniente del juicio de amparo. Así, las múltiples causas objetivas o subjetivas que pueden ocurrir en el ánimo de las personas juzgadoras para considerarse impedidas y el hecho de que el impedimento se plantee para abstenerse de conocer otro diverso no puede ser por sí mismo un obstáculo para su procedencia, pues la institución del impedimento surge del derecho que tienen los justiciables a que se les imparta justicia de manera imparcial conforme al artículo 17 de la Constitución Federal. Por lo que el órgano que conozca de un impedimento formulado para inhibirse de conocer otro impedimento planteado no puede considerarlo improcedente sólo por esa circunstancia sino que, de no existir diversa causa, deberá considerarlo procedente, analizar el supuesto y resolver si en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de impedimento, a fin de preservar la neutralidad y la imparcialidad en el procedimiento.

VII. Decisión

57. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de la presente resolución a los órganos colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPEDIMENTO PARA ABSTENERSE DE CONOCER UN DIVERSO IMPEDIMENTO. ES PROCEDENTE FORMULARLO PARA RESOLVER EL PRIMER IMPEDIMENTO SI OCURRE ALGUNA DE LAS CAUSAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas respecto a si es o no procedente plantear un impedimento por las causas previstas en la Ley de Amparo para inhibirse de conocer un diverso impedimento.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que sí es procedente plantear alguna de las causas de impedimento previstas en el artículo 51 de la Ley de Amparo para abstenerse de conocer de un impedimento proveniente del juicio de amparo.

Justificación: Las causas de impedimento previstas en el artículo 51 de la Ley de Amparo están vinculadas al juicio de amparo por tener su origen en él; es por ello que la institución jurídica del impedimento también puede darse para conocer y resolver de un diverso impedimento proveniente del juicio de amparo. Así, las múltiples causas objetivas o subjetivas que pueden ocurrir en el ánimo de las personas juzgadoras para considerarse impedidas y el hecho de que el impedimento se plantee para abstenerse de conocer otro diverso no puede ser por sí mismo un obstáculo para su procedencia, pues la institución del impedimento surge del derecho que tienen



los justiciables a que se les imparta justicia de manera imparcial conforme al artículo 17 de la Constitución Federal. Por lo que el órgano que conozca de un impedimento formulado para inhibirse de conocer otro impedimento planteado no puede considerarlo improcedente sólo por esa circunstancia sino que, de no existir diversa causa, deberá considerarlo procedente, analizar el supuesto y resolver si en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de impedimento, a fin de preservar la neutralidad y la imparcialidad en el procedimiento.

2a./J. 28/2023 (11a.)

Contradicción de criterios 411/2022. Entre los sustentados por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, y los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Penal del Séptimo Circuito, Segundo en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y Cuarto en Materia Penal del Tercer Circuito. 19 de abril de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Alfredo Uruchurtu Soberón.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el impedimento 4/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 32/2018, el sustentado por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, al resolver los impedimentos 57/2019 y 3/2022, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el impedimento 7/2020, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver los impedimentos 4/2022 y 21/2022.

Tesis de jurisprudencia 28/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. NO PROCEDE EL ENVÍO AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUANDO DEJA DE EXISTIR LA MATERIA DEL CUMPLIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN Y/O POR CONVENIO DE LAS PARTES.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 344/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO
EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, SEXTO EN
MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, PRIMERO
EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO, SE-
GUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO,
SEGUNDO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO
CIRCUITO, SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCI-
MO CIRCUITO, QUINTO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y
SEXTO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 3 DE MAYO DE 2023.
CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL
MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ
AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN.
PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA
DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
I.	Competencia	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3
II.	Legitimación	La denuncia fue presentada por parte legítimada.	4
III.	Criterios denunciados	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	4
IV.	Existencia de la contradicción	La contradicción es existente.	12
V.	Estudio de fondo	Determinar si el Juez de Distrito debe enviar el incidente de inejecución de sentencia al Tribunal Colegiado en su carácter de revisor,	19



		y si resulta procedente dicho incidente ante este órgano, en el supuesto de que no exista materia para el cumplimiento, con motivo del desistimiento de la acción por la actora y/o por convenio entre las partes en el juicio de origen.	
VI.	Criterio que debe prevalecer	La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve que en caso de desistimiento de la acción por la parte actora y/o por convenio entre las partes en el juicio de origen, la persona juzgadora de amparo, por ser la autoridad legalmente facultada al efecto, debe declarar sin materia el cumplimiento, sin abrir ni enviar el incidente de inejecución de sentencia, toda vez que éste resulta improcedente.	30
VII.	Decisión	PRIMERO.— Existe la contradicción de criterios denunciada. SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo. TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.	32

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el Juez de Distrito debe enviar



el incidente de inejecución de sentencia al Tribunal Colegiado en su carácter de órgano revisor, y si resulta procedente dicho incidente ante este órgano, en el supuesto de que no exista materia para el cumplimiento, con motivo del desistimiento de la acción por la parte actora y/o por convenio entre las partes en el juicio de origen.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio recibido en la oficina de certificación judicial y correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, se denunció la posible contradicción entre el criterio emitido por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 8/2018, frente al sustentado por los **Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, Sexto del Primer Circuito**, al fallar el incidente de inejecución de sentencia 1/2021, **Primero del Segundo Circuito, Segundo del Cuarto Circuito y Segundo del Décimo Circuito**, al resolver los incidentes de inejecución de sentencia 4/2021, 1/2021 y 8/2022, respectivamente, los **Tribunales Colegiados Quinto y Sexto del Décimo Quinto Circuito**, al resolver los incidentes de inejecución de sentencia 8/2022 y 9/2022, respectivamente, así como el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 11/2022.

2. **Trámite de la denuncia.** En acuerdo de veinticinco de octubre de dos mil veintidós, el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la denuncia de contradicción con el número de expediente **344/2022**, requirió a los Tribunales Colegiados las versiones digitalizadas de las ejecutorias relativas a los incidentes de inejecución de sentencia aludidos, así como los escritos de agravios que les dieron origen y del proveído en el que informaran si el criterio por ellos sustentado se encuentra vigente. Asimismo, ordenó turnar el asunto al Ministro Alberto Pérez Dayán.

3. Mediante proveído de veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, la entonces presidenta de la Segunda Sala determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto.



4. Por auto de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, la entonces presidenta de esta Segunda Sala tuvo por recibida la información solicitada, y dado que el expediente relativo a la denuncia de contradicción de criterios estaba integrado, ordenó su envío al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

I. Competencia

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VII,¹ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,² publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados de distinto circuito, cuyo conocimiento es exclusivo de esta Segunda Sala al tratarse de la materia de trabajo y se considera innecesaria la intervención del Pleno.

II. Legitimación

6. La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley

¹ "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones."

² "PRIMERO. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y

"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativas y del trabajo."

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



de Amparo en vigor, ya que se formuló por el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Mexicali.

III. Criterios denunciados

9. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito al resolver el incidente de inejecución de sentencia 8/2018.³

10. **Juicio de amparo indirecto.** El Juez de Distrito dictó sentencia el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho en la que concedió el amparo al quejoso para el efecto de que la Junta responsable en el juicio laboral de origen:

"... proceda a desahogar la totalidad de las pruebas dentro de los plazos establecidos en la Ley Federal del Trabajo y una vez hecho ello, cierre el periodo

³ Del que derivó la tesis de rubro, texto y datos de identificación siguientes: "INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ES IMPROCEDENTE SI EN EL JUICIO ORIGINAL EL ACTOR DESISTIÓ DE LA ACCIÓN PRINCIPAL, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE DECLARAR SIN MATERIA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA Y NO ENVIAR LOS AUTOS DEL JUICIO AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. En la jurisprudencia P./J. 23/2018 (10a.), de título y subtítulo: 'RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO.', el Máximo Tribunal determinó que cuando el Juez de Distrito considera que una sentencia de amparo indirecto es de imposible cumplimiento, debe esperar a que transcurra el plazo de 15 días a que se refiere el numeral 202 de la Ley de Amparo, y si no se interpone el recurso de inconformidad, debe aplicar, por analogía, el trámite del incidente de inejecución de sentencia y enviar los autos del juicio al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, quien los recibirá, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite del Juez y emitirá una resolución en la que determine la existencia de una imposibilidad para el cumplimiento, pues así se asegura –puntualizó el Pleno– que una determinación de esa naturaleza sea revisada de oficio por el superior jerárquico del a quo que, en el caso, lo es el Tribunal Colegiado de Circuito. Sin embargo, cuando en el juicio original el actor desistió de la acción principal, no debe seguirse el trámite aludido, porque el desistimiento, invariablemente, produce la pérdida de los derechos subjetivos correspondientes y, como consecuencia lógica y legal, no puede alegarse la existencia de la violación de derechos fundamentales que dio vida al juicio de amparo; en otras palabras, no puede existir un agraviado si no existe el derecho subjetivo respecto del que se alega la violación. En consecuencia, el Juez no debe enviar el asunto al Tribunal Colegiado de Circuito, pues no podría revisarse el cumplimiento de la sentencia de amparo ante la renuncia expresa y personal de derechos subjetivos, ya que ese pronunciamiento pierde todo sentido y eficacia y, en su caso, el juzgador debe declarar sin materia el cumplimiento de la sentencia de amparo.". Tesis III.4o.T.17 K (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 64, Tomo III, marzo de 2019, página 2676, registro digital: 2019501.



de instrucción, lo anterior a efecto de respetar y cumplir lo que la garantía individual en cuestión exige y, por tanto, resarcir así al quejoso en el pleno goce de la garantía violada."

11. Posteriormente, tuvo por recibida copia certificada de lo actuado ante la responsable, a saber, constancia de que las partes en el juicio de origen llegaron a un acuerdo conciliatorio con la celebración de un convenio que fue ratificado por la actora. Así, se ordenó dar vista a la quejosa para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su interés conviniera, apercibida que de no hacerlo se resolvería sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria.

12. En consecuencia, el Juez de Distrito determinó que **no existía materia para la ejecución**, en virtud de que la parte actora se desistió de las acciones ejercitadas en el juicio del que derivó el acto reclamado en el amparo.

13. Además, el juzgador reservó la remisión de los autos al órgano revisor, con fundamento en los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo y la jurisprudencia P./J. 23/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO."

14. Una vez transcurrido el plazo para interponer la inconformidad sin que se hiciera valer por las partes, el Juez de Distrito remitió los autos del juicio de amparo al órgano colegiado.

15. **Incidente de inejecución de sentencia 8/2018.** El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito declaró improcedente el incidente de inejecución. Al efecto consideró lo que enseguida se transcribe:

"TERCERO.—ESTUDIO DEL ASUNTO. El estudio oficioso de los autos del juicio de amparo indirecto 2208/2018, conduce resolver que debe declararse improcedente el presente incidente de inejecución.

"Para explicar lo anterior, primeramente, es conveniente destacar que el **incidente de inejecución** de una sentencia de amparo, es un procedimiento



previsto en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentado en los artículos 192, 193 y 196 de la Ley de la materia, establecido a favor del quejoso, que obtuvo la protección de la Justicia Federal y que debe instaurarse cuando: **la autoridad responsable es contumaz en el cumplimiento de la sentencia protectora; cuando lo hace en forma incorrecta o; por analogía, cuando hay imposibilidad para cumplirla.**

"En tal contexto, el incidente de inejecución de sentencia tiene como presupuesto de procedencia la imputación de una abstención total de la autoridad responsable encargada del cumplimiento para acatar la ejecutoria de amparo, o bien, la realización de actos de la autoridad que no constituyen el núcleo esencial de la prestación en la cual se traduce el derecho fundamental que se estimó infringido en la sentencia, es decir, cuando se materializan actos intrascendentes, preliminares o secundarios, por medio de los cuales la autoridad responsable estima que está cumpliendo con lo que se le ordenó. Y finalmente, la existencia de una imposibilidad para el cumplimiento declarada por el órgano jurisdiccional que tramitó y resolvió el juicio de amparo.

"Orienta la anterior consideración el criterio de la Jurisprudencia: 2a./J. 25/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"SENTENCIA DE AMPARO. DIFERENCIAS ENTRE PROCEDIMIENTO PARA SU EJECUCIÓN E INCIDENTE DE INEJECUCIÓN.' (Se transcribe).

"Así como el criterio contenido en la jurisprudencia: 1a./J. 61/2009, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. CUANDO EL EFECTO DE LA EJECUTORIA CONSISTE EN EL PAGO DE CANTIDAD LÍQUIDA POR CONCEPTO DE SALARIOS, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE, ANTES DE TRAMITAR EL INCIDENTE RELATIVO, DETERMINAR LA CANTIDAD EXACTA QUE HA DE PAGARSE CON MOTIVO DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO.' (Se transcribe).

"En ese entendido, en cuanto al último de los supuestos enunciados (declaración de existencia de imposibilidad material o jurídica para cumplir la



ejecutoria de amparo) resulta total tener presente también que, acorde a lo establecido en los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, que fueron interpretados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de tesis 272/2016, de donde surgió la jurisprudencia P./J. 23/2018 (10a.), de rubro: 'RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO.', el Máximo Tribunal determinó que dichas disposiciones prevén que cuando el Juez de Distrito considera que una sentencia de amparo indirecto es **de imposible cumplimiento**, debe esperar a que transcurra el plazo de quince días a que se refiere el numeral 202 de la ley citada, y si no se interpone recurso de inconformidad, debe aplicar por analogía el trámite del incidente de inejecución de sentencia y enviar los autos del juicio al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda quien los recibirá, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite del Juez del conocimiento y emitirá una resolución en la que determine la existencia de una imposibilidad para el cumplimiento, pues así se asegura –puntualizó el Pleno– que una determinación de tal naturaleza sea revisada, de oficio, por el superior jerárquico del Juez a quo, que en el caso lo es el Tribunal Colegiado de Circuito.

"Ahora, las hipótesis descritas comparten una premisa común. En todos los **casos la pretensión del promovente de amparo sigue latente a efecto de que sea reparada la violación a sus derechos fundamentales**, sólo que, durante la fase de requerimiento de cumplimiento de la sentencia correspondiente, ha surgido una situación fáctica o legal que lo impide o lo imposibilita. Escenario en el cual, el órgano jurisdiccional que conoció y resolvió el juicio ha declarado que existe imposibilidad para cumplir su sentencia.

"Esa es la situación que imperó en casos analizados en las ejecutorias de las que surgieron las jurisprudencias P./J. 23/2018 (10a.), de rubros: 'RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO.' y la 2a./J. 44/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA DEL JUICIO DEBE REMITIR LOS AUTOS AL SUPERIOR EN



LOS CASOS EN LOS QUE DETERMINE QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD PARA LOGRARLO.'; así como en la tesis aislada P. XL/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EXISTE IMPOSIBILIDAD DE RESTITUIR AL QUEJOSO EN LOS DERECHOS OBJETO DEL ACTO RECLAMADO, CUYA TITULARIDAD ERA INCIERTA CON ANTERIORIDAD A LA VIOLACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AFECTADO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).' (Se transcribe).

"Robustece lo considerado el criterio de la tesis aislada 2a. LI/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. PROCEDE DECLARARLO SIN MATERIA ANTE EL DESISTIMIENTO DE LA PARTE QUEJOSA AL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE TRATE DE INTERESES PATRIMONIALES PREVIA RATIFICACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). SEGÚN EL PRINCIPIO DE PROSECUCIÓN JUDICIAL, EL INTERÉS DE LOS QUEJOSOS POR DAR VIDA Y CONTINUAR CON EL JUICIO, ASÍ COMO CON LOS PROCEDIMIENTOS EMANADOS DENTRO DE ÉSTE, REPRESENTA UN ASPECTO NECESARIO DENTRO DEL TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO HASTA SU RESOLUCIÓN FINAL, PUES DE LO CONTRARIO, NO HABRÍA RAZÓN PARA EMITIR UNA SENTENCIA O AGOTAR LAS INSTANCIAS PROCESALES RESPECTIVAS. DE AHÍ QUE, SI BIEN EL ORDEN PÚBLICO REQUIERE DEL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS COMO RESPUESTA A LA EFICACIA DE REPARACIÓN DE CUALQUIER DERECHO HUMANO VIOLADO, LO CIERTO ES QUE CUANDO LA CONCESIÓN DEL AMPARO TENGA POR EFECTO QUE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES DEVUELVAN LAS CANTIDADES MONETARIAS A QUE FUERON CONDENADAS POR LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL A TRAVÉS DEL JUICIO CONSTITUCIONAL ES PROCEDENTE, PREVIA RATIFICACIÓN DE SU VOLUNTAD ANTE EL ÓRGANO JURISDICCIONAL EN EL CUAL SE ENCUENTRA RADICADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA, QUE LOS BENEFICIADOS CON LA CONCESIÓN DEL ...' (Se transcribe).



"También debemos tener presente que de acuerdo con el principio de instancia de parte agraviada estatuido por los artículos 107, fracción I, de la Constitución General de la República y 5o. de la Ley de Amparo el juicio de garantías sólo puede ser promovido por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame; y únicamente podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o su defensor.

"Robustece la anterior consideración el criterio de la jurisprudencia: 2a./J. 33/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO. PUEDE MANIFESTARSE EN CUALQUIERA DE LAS INSTANCIAS DEL JUICIO, MIENTRAS NO SE HAYA DICTADO LA SENTENCIA EJECUTORIA.' (Se transcribe).

"Y finalmente debemos considerar que en la vía ordinaria no es lo mismo desistir de la acción que de la demanda o instancia, ya que en el desistimiento de la demanda se pierden todos los derechos y situaciones procesales; y si no ha prescrito la acción, puede volverse a ejercitar mediante la presentación de una nueva demanda; mientras que con el desistimiento de la acción se produce la pérdida del derecho que el actor hizo valer en el juicio, porque al renunciar a la acción se renuncia al derecho.

"Así lo estableció la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio de la tesis aislada cuyo número de registro es: 243391, y de rubro y texto siguientes:

"DESISTIMIENTOS DE LA ACCIÓN Y DE LA DEMANDA.' (Se transcribe).

"Es también orientador el criterio de la tesis aislada cuyo número de registro es: 348989, de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN CAMBIARIA AUNQUE ESTÉ PRESENTADA LA DEMANDA, SI EL ACTOR ABANDONA LA PROSECUCIÓN DEL JUICIO.' (Se transcribe).



"No se soslaya que el Alto Tribunal ha sostenido el criterio reiterado de que los procedimientos judiciales son de orden público porque la sociedad está interesada en su prosecución y conclusión.

"Partiendo de esas premisas debemos tener presente que de los autos del juicio de amparo indirecto 2208/2018 y de las copias certificadas de las constancias del juicio laboral 2261/2016, que remitió la autoridad responsable al Juez de Distrito, las cuales adquieren valor probatorio pleno conforme a lo dispuesto por los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición de su artículo 2o., se aprecia en lo que interesa, los hechos siguientes:

"...

"De lo hasta aquí precisado se sigue que si bien es cierto que el Juez ha declarado que no existía materia para la ejecución de la sentencia que dictó el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, no menos cierto es que no tomó en consideración el hecho de que conforme a las constancias que remitió la autoridad responsable se evidencia plenamente que el actor y hoy quejoso (José Andrés Delgadillo Álvarez) desistió lisa y llanamente de todas las acciones intentadas en el juicio laboral 2261/2016, y ello invariablemente produjo la pérdida de los derechos que dicho actor hizo valer en ese juicio ordinario, porque al renunciar a las acciones, propiamente renunció a los derechos subjetivos correspondientes y, como consecuencia lógica y legal, **no puede alegarse la existencia de la violación de derechos fundamentales que dio vida al juicio de amparo**; en otras palabras, no puede existir una parte agraviada si no existe el derecho subjetivo respecto del que se alega violación, y con ello tampoco se cumple con el principio rector del juicio de amparo estatuido por los artículos 107, fracción I, de la Constitución General de la República y 5o. de la Ley de Amparo.

"En ese orden de ideas, dado que la parte quejosa y actora en el juicio laboral de origen, compareció voluntariamente ante la Junta a desistir de las acciones que instó, y que **ante ese cambio de situación jurídica el Juez concluyó que no había materia en el cumplimiento del amparo** y, por ello, **remitió el expediente a la superioridad en términos de los artículos 193 y 196 de la Ley**



de Amparo y al criterio de la jurisprudencia 2a./J. 44/2017 (10a.), consultable en la página 490, Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: 'CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA DEL JUICIO DEBE REMITIR LOS AUTOS AL SUPERIOR EN LOS CASOS EN LOS QUE DETERMINE QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD PARA LOGRARLO.'

"Lo cierto es que el Juez perdió de vista que la libre actuación e intervención del quejoso (José Andrés Delgadillo Álvarez) ante la autoridad responsable, como se dijo, conlleva a que en la instancia constitucional no exista parte agraviada; escenario ante el cual, **sólo era viable hacer el pronunciamiento respectivo, empero no enviar el asunto a la superioridad a efecto de que revisara su proceder sobre el cumplimiento de una sentencia de amparo que, ante la renuncia expresa y personal de derechos subjetivos** pierde todo su sentido y eficacia.

"En esas condiciones, se **declara improcedente el presente incidente** relativo al acuerdo dictado el trece de noviembre de dos mil dieciocho en el juicio de amparo indirecto 2208/2018, por el Juzgado Tercero de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco.

"En similares términos se resolvió en los diversos incidentes de inejecución de sentencia 5/2018 y 6/2018, en las sesiones de cuatro y once de octubre de dos mil dieciocho, respectivamente."

16. Criterio de los diversos Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, Sexto del Primer Circuito, al fallar el incidente de inejecución de sentencia 1/2021 y **Primero del Segundo Circuito, Segundo del Cuarto Circuito y Segundo del Décimo Circuito**, al resolver los incidentes de inejecución de sentencia 4/2021, 1/2021 y 8/2022, respectivamente, los **Tribunales Colegiados Quinto y Sexto del Décimo Quinto Circuito** al fallar los incidentes de inejecución de sentencia 8/2022 y 9/2022, por su orden, así como el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 11/2022.



17. En todos los casos, conocieron de un incidente de inejecución de sentencia cuya ejecutoria había concedido la protección constitucional para el efecto de que la autoridad responsable llevara a cabo actos del procedimiento en el tiempo y forma legalmente establecidos.

18. En los correspondientes juicios de origen, ocurrió que la autoridad responsable tuvo a la actora desistiéndose de la acción y a la postre, el juzgador de amparo remitió el expediente al Colegiado.

19. Los tribunales en comento, de manera implícita convinieron en la formación del incidente de inejecución, la remisión por el Juez de Distrito al tribunal correspondiente en calidad de revisor y la procedencia del trámite en esa instancia, habida cuenta que sin mayor consideración, al respecto analizaron y se pronunciaron sobre dicho incidente, por ejemplo el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló:

"... lo procedente es confirmar la determinación de la Juez de Distrito, al considerar que existe la imposibilidad jurídica y material para concretar el efecto de la protección constitucional.

"Y en atención a que derivado de ese convenio, se puede hablar de una imposibilidad, eso implica que el incidente de inejecución de sentencia quede sin materia, porque ya no hay forma de pronunciarse atinente a ese aspecto, esto es, en cuanto a si están cumplidos o no los efectos de la concesión del amparo.

"...

"En tales condiciones, lo que procede es declarar sin materia el presente incidente de inejecución de sentencia de trabajo. ..."

IV. Existencia de la contradicción

20. A juicio de esta Segunda Sala, **existe** la contradicción de criterios.

21. En primer lugar, se debe precisar que el objeto de resolver una contradicción radica en unificar los criterios que se contraponen. Es decir, para identificar



si es existente la contradicción de criterios deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

22. Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte podemos señalar las características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

23. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hechos idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁴ y la tesis **P. XLVII/2009**, de rubro: "CONTRADICCIÓN

⁴ Jurisprudencia P./J. 72/2010, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción



DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.⁵

24. Es decir, existe contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) realicen ejercicios interpretativos; (II) sobre el mismo problema jurídico y en virtud de ello, lleguen a soluciones contrarias, y (III) tal disputa

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."

⁵ Tesis aislada P. XLVII/2009 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996, y cuyo texto es el siguiente: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjectables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otras posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."



interpretativa pueda ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

25. Además, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues para determinar la existencia de la contradicción basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre el mismo punto de derecho. Sirve de apoyo la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁶

26. Por otra parte, no pasa desapercibido para esta Segunda Sala que dos de los órganos participantes pertenecen a un mismo Circuito;⁷ sin embargo, se estima plausible conservar su integración a este asunto e innecesaria la remisión de los asuntos al Pleno de Circuito para su solución porque ello llevaría a contravenir los principios de celeridad y seguridad jurídica en tanto que el tema habrá de resolverse por esta Sala.

27. A continuación, se analizará si se acreditan los requisitos de existencia de la contradicción de criterios.

A. Realicen ejercicios interpretativos. Se acredita el primer requisito.

28. Los distintos Colegiados entraron al análisis y emitieron su criterio al resolver en calidad de órganos revisores, el incidente de inejecución de sentencia remitido por el juzgador de amparo, con determinación de imposibilidad jurídica para dar cumplimiento a la correspondiente ejecutoria por inexistencia de materia al efecto, en virtud del desistimiento de la actora y quejosa.

B. Sobre el mismo problema jurídico llegaron a soluciones contrarias. Se acredita el segundo requisito con base en las consideraciones siguientes:

⁶ Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420, y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

⁷ Quinto y Sexto Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito.



29. En todos los fallos, los órganos contendientes abordaron el mismo punto jurídico, la procedencia y análisis, en su carácter de revisor, del incidente de inejecución de sentencia en un caso de imposibilidad jurídica para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo por inexistencia de materia ante el desistimiento de la acción por la actora en el juicio de origen, sin inconformidad de las partes.

30. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, a diferencia del resto de los órganos, consideró que es incorrecto el envío del incidente de inejecución de sentencia por el Juez de Distrito e improcedente ante el órgano colegiado como revisor.

31. Al respecto, estimó que cuando la imposibilidad jurídica para dar cumplimiento a la ejecutoria tiene como origen el desistimiento de la acción por la parte actora y quejosa, constituye un cambio de situación jurídica que deja sin materia el cumplimiento por quedar sin agravio la citada quejosa.

32. Precisó que es un supuesto distinto a aquella imposibilidad jurídica o material en que la pretensión de la peticionaria sigue latente con la finalidad de que se repare la violación de sus derechos fundamentales, por tanto, desigual del analizado en la jurisprudencia P./J. 23/2018 (10a.),⁸ del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en que se determinó que debe seguirse por analogía el trámite del incidente de inejecución y enviar los autos del juicio al colegiado.

33. Por otra parte, el resto de los tribunales participantes de manera implícita fueron conformes en el envío hecho por el juzgador de amparo, así como en la procedencia del incidente de inejecución de sentencia ante el órgano colegiado, en su carácter de órgano revisor, pues no hicieron consideración en contrario. Más aún, emitieron pronunciamiento en el incidente en sentido de

⁸ De rubro: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO.". Jurisprudencia P./J. 23/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 274, registro digital: 2017828.



conformidad con la resolución del Juez de Distrito, con sus matices, según se indica en el siguiente cuadro.

	Tribunal	Efectos amparo	Constancias juicio de origen	Acuerdo del Juez	Determinación del TCC IIS
1	6o. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 1o. Circuito (IIS 1/2021)	Para desahogo de pruebas	Convenio entre las partes, desistimiento de la actora y archivo del juicio	Imposibilidad para dar cumplimiento, remitió los autos al TCC	<ul style="list-style-type: none"> • Implícitamente conviene envío y procedencia de revisar. • Confirma imposibilidad jurídica para dar cumplimiento no imputable al responsable. • Declara sin materia el incidente de inejecución. P./J. 54/2014, 2a.LIX/2009 y 2a./J. 2/2008.
2	1o. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 2o. Circuito (IIS 4/2021)	Desahogo de pruebas	Convenio entre las partes del juicio, desistimiento de la actora y archivo	Imposibilidad, remitió los autos al TCC	<ul style="list-style-type: none"> • Implícitamente conviene en remisión de autos al revisor en caso de imposible cumplimiento por inexistencia de materia (artículos 196 y 214 Ley Amparo) • Remisión con proyecto de separación de responsable sólo en desacato o contumacia y no cuando existe imposibilidad por causas no imputables a la responsable. <p>2a. CXII/2013 (10a.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Confirma y declara fundada imposibilidad jurídica para dar cumplimiento.
3	2o. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 4o. Circuito (IIS 1/2021)	Resolución del incidente de falta de personalidad	Convenio entre las partes, desistimiento del juicio y su archivo	Imposibilidad, remitió los autos al TCC	<ul style="list-style-type: none"> • El Juez está obligado a remitir al revisor en caso de imposibilidad para cumplimiento. • Por tanto, conviene en procedencia del incidente de inejecución y revisión por el colegiado. • Resuelve legal (confirma) determinación del Juez de imposibilidad para cumplir la ejecutoria. <p>• Que ello no es atribuible a la responsable.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sin materia el incidente de inejecución. <p>2a./J. 2/2008</p>



4	2o. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 10 Circuito (IIS 8/2022)	Nueva fecha para el desahogo de pruebas y audiencia	Convenio entre las partes, se dio por terminado el juicio.	Imposibilidad, remitió los autos al TCC	<ul style="list-style-type: none"> • Implícitamente, que es procedente el incidente de inejecución. • El Colegiado debe revisar (P./J. 54/2014). • Confirma imposibilidad jurídica para cumplimiento (artículo 214 Ley Amparo). • Resuelve (declara) la imposibilidad jurídica para cumplir la ejecutoria.
5	2o. Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del 8o. Circuito (IIS 11/2022)	Desahogo de audiencia	Convenio entre las partes, desistimiento y se ordenó el archivo del juicio.	Imposibilidad de cumplimiento, remitió los autos al TCC	<ul style="list-style-type: none"> • Es procedente el incidente de inejecución • El Colegiado debe revisar si efectivamente hay imposibilidad jurídica para cumplir la ejecutoria por cambio de situación jurídica. • Resuelve sin materia el incidente de inejecución. 2a/J. 2/2008
6	5o. Tribunal Colegiado del 15 Circuito (IIS 8/2022)	Nueva fecha para audiencia	Convenio/ desistimiento archivo	Imposibilidad, remitió los autos al TCC	<ul style="list-style-type: none"> • Implícitamente conviene en procedencia del incidente de inejecución. • Determina la existencia de imposibilidad jurídica y material para dar cumplimiento.
7	6o. Tribunal Colegiado del 15 Circuito (IIS 9/2022)	Nueva fecha para desahogo audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas.	Convenio/ desistimiento archivo	Imposibilidad jurídica para dar cumplimiento, remitió los autos al TCC	<ul style="list-style-type: none"> • Implícitamente conviene en procedencia del incidente de inejecución. • Resuelve la existencia de imposibilidad jurídica y material para dar cumplimiento a ejecutoria de amparo por cambio de situación jurídica. • Debe tenerse a las partes conformes por no haber promovido recurso de inconformidad. • Que es caso distinto a imposibilidad que motiva cumplimiento sustituto.

C. Tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas. Se acredita el tercer requisito.



34. Sobre la base del estudio de la misma cuestión jurídica y a partir de lo aquí relatado, se configura la contradicción de criterios cuyo tema es determinar si el Juez de Distrito debe enviar incidente de inejecución de sentencia al Tribunal Colegiado, en su carácter de órgano revisor, y si resulta procedente dicho incidente ante este órgano, en el supuesto de que no exista materia para el cumplimiento, con motivo del desistimiento de la acción por la actora y quejosa y/o convenio entre las partes en el juicio de origen.

V. Estudio de fondo

35. **Criterio jurídico o *ratio decidendi*.** Esta Segunda Sala determina que no existe obligación del Juez de Distrito de enviar el incidente de inejecución de sentencia al Tribunal Colegiado en el supuesto de que la actora y quejosa se desista de la acción en el juicio natural o celebre convenio en éste, ya que eso provoca que el cumplimiento de la ejecutoria quede sin materia.

36. Al respecto es pertinente aclarar que dadas las características de las sentencias materia de la contradicción, no se está ante un problema de "imposibilidad en el cumplimiento", sino ante una situación que ya no permite exigir el cumplimiento y, por ende, enviar incidente de inejecución al Tribunal Colegiado, en virtud de que no existe materia alguna por acatar.

37. Lo afirmado se sostiene a partir de una interpretación integral de los artículos 192 a 196, 201 a 205 y 214 de la Ley de Amparo.⁹

⁹ **Artículo 192.** Las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas. Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, la jueza o el juez de distrito o el tribunal colegiado de apelación, si se trata de amparo indirecto, o el tribunal colegiado de circuito, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a las partes. En la notificación que se haga a la autoridad responsable se le requerirá para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa que se determinará desde luego y que, asimismo, se remitirá el expediente al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación. Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquélla, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa en los términos señalados en esta Ley, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. El Presidente de la



República no podrá ser considerado autoridad responsable o superior jerárquico. El órgano judicial de amparo, al hacer los requerimientos, podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado. Asimismo, en casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, ordenará el cumplimiento inmediato por los medios oficiales de que disponga."

"Artículo 193. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico, cuyos titulares seguirán teniendo responsabilidad, aunque dejen el cargo.

"Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en el trámite relativo.

"En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. El incumplimiento ameritará las providencias especificadas en el primer párrafo.

"En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto.

"Al remitir los autos al tribunal colegiado de circuito, la jueza o el juez de distrito o el tribunal colegiado de apelación, formará un expedientillo con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.

"El tribunal colegiado de circuito notificará a las partes la radicación de los autos, revisará el trámite del a quo y dictará la resolución que corresponda; si reitera que hay incumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del de su superior jerárquico, lo cual será notificado a éstos.

"Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el tribunal colegiado de circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico."

"Artículo 194. Se entiende como superior jerárquico de la autoridad responsable, el que de conformidad con las disposiciones correspondientes ejerza sobre ella poder o mando para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida en la sentencia de amparo, o bien para cumplir esta última por sí misma.

"La autoridad requerida como superior jerárquico, incurre en responsabilidad por falta de cumplimiento de las sentencias, en los términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo."

"Artículo 195. El cumplimiento extemporáneo de la ejecutoria de amparo, si es injustificado, no exime de responsabilidad a la autoridad responsable ni, en su caso, a su superior jerárquico, pero se tomará en consideración como atenuante al imponer la sanción penal."

"Artículo 196. Cuando el órgano judicial de amparo reciba informe de la autoridad responsable de que ya cumplió la ejecutoria, dará vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado, para que dentro del plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga. En los casos de amparo directo la vista será de diez días donde la parte afectada podrá alegar el defecto o exceso en el cumplimiento. Dentro del mismo plazo computado a partir del siguiente al en que haya tenido conocimiento de su afectación por el cumplimiento, podrá comparecer la persona extraña a juicio para defender su interés.



"Transcurrido el plazo dado a las partes, con desahogo de la vista o sin ella, el órgano judicial de amparo dictará resolución fundada y motivada en que declare si la sentencia está cumplida o no lo está, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla. La ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos.

"Si en estos términos el órgano judicial de amparo la declara cumplida, ordenará el archivo del expediente.

"Si no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, como establece, en lo conducente, el artículo 193 de esta Ley."

"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."

"Artículo 202. El recurso de inconformidad podrá interponerse por el quejoso o, en su caso, por el tercero interesado o el promovente de la denuncia a que se refiere el artículo 210 de esta Ley, mediante escrito presentado por conducto del órgano judicial que haya dictado la resolución impugnada, dentro del plazo de quince días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación. La persona extraña a juicio que resulte afectada por el cumplimiento o ejecución de la sentencia de amparo también podrá interponer el recurso de inconformidad en los mismos términos establecidos en el párrafo anterior, si ya había tenido conocimiento de lo actuado ante el órgano judicial de amparo; en caso contrario, el plazo de quince días se contará a partir del siguiente al en que haya tenido conocimiento de la afectación. En cualquier caso, la persona extraña al juicio de amparo sólo podrá alegar en contra del cumplimiento o ejecución indebidos de la ejecutoria en cuanto la afecten, pero no en contra de la ejecutoria misma.

"Cuando el amparo se haya otorgado en contra de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, la inconformidad podrá ser interpuesta en cualquier tiempo."

"Artículo 203. El órgano jurisdiccional, sin decidir sobre la admisión del recurso de inconformidad, remitirá el original del escrito, así como los autos del juicio al tribunal colegiado de circuito, el cual resolverá allegándose de los elementos que estime convenientes."

"Artículo 204. El incidente de cumplimiento sustituto tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de los daños y perjuicios al quejoso."

"Artículo 205. El cumplimiento sustituto podrá ser solicitado por cualquiera de las partes o decretado de oficio por el órgano jurisdiccional que hubiera emitido la sentencia de amparo, en los casos en que: I. La ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso; o II. Por las circunstancias materiales del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir las cosas a la situación que guardaban con anterioridad al juicio.

"La solicitud podrá presentarse ante el órgano jurisdiccional que hubiera emitido la sentencia de amparo a partir del momento que ésta cause ejecutoria.

"El cumplimiento sustituto se tramitará incidentalmente en los términos de los artículos 66 y 67 de esta Ley.

"En el incidente, el órgano jurisdiccional que hubiera emitido la sentencia determinará si ha lugar o no al cumplimiento sustituto. En caso de resultar favorecida la petición, se abrirá un nuevo incidente para cuantificar el pago de daños y perjuicios.



38. De los numerales citados, en principio se desprende que el órgano de amparo es la autoridad facultada y obligada a emitir el pronunciamiento que corresponda en torno al cumplimiento de la ejecutoria, según variadas circunstancias.

39. Entre otros supuestos, la ley señala expresamente el de imposibilidad jurídica o material para el cumplimiento.

40. Al respecto, debe decirse que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, al resolver la entonces contradicción de tesis 272/2016,¹⁰ de la que derivó la jurisprudencia P./J. 23/2018 (10a.),¹¹ determinó lo siguiente:

"Ahora bien, de lo hasta aquí expuesto y en relación específicamente con los puntos jurídicos a dilucidar en la presente contradicción de tesis, relativos, por un lado, al procedimiento de cumplimiento y ejecución de una sentencia en la que se declare que existe imposibilidad para cumplirla, ya sea material o jurídica y, por otro lado, al medio de impugnación que la Ley de Amparo concede a las partes para que estén en posibilidad de pedir el examen de las resoluciones que definen el estado en que se encuentra dicho cumplimiento y ejecución (recurso de inconformidad), se desprenden como premisas sustanciales las siguientes:

"Tanto la determinación sobre la procedencia del cumplimiento sustituto como la que cuantifique los daños y perjuicios serán recurribles mediante el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso h), de esta Ley, del cual conocerán los tribunales colegiados de circuito.

"Independientemente de lo establecido en los párrafos anteriores, el quejoso y la autoridad responsable pueden celebrar convenio a través del cual se tenga por cumplida la ejecutoria. **Del convenio se dará aviso al órgano judicial de amparo; éste, una vez que se le compruebe que los términos del convenio fueron cumplidos, mandará archivar el expediente.**"

"Artículo 214. No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que se haya cumplido 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."

¹⁰ Sentencia recaída a la contradicción de criterios (antes de tesis) 272/2016, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: José Fernando Franco González Salas, 21 de mayo de 2018.

¹¹ De rubro: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 274, registro digital: 2017828.



"a. Tratándose del juicio de amparo indirecto puede suceder que el Juez de Distrito determine que existe imposibilidad, ya sea material o jurídica, para cumplir con la ejecutoria de amparo.

"b. En términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo –tratándose de amparo indirecto–, existe un procedimiento que el juzgador federal debe seguir de oficio a efecto de remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, para que éste proceda conforme lo establece el diverso artículo 193 de la ley.

"c. Existe un medio de defensa en contra de la determinación de imposibilidad, ya sea material o jurídica, para cumplir con la ejecutoria de amparo, esto es, el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, el cual podrá interponerse por el quejoso o, en su caso, por el tercero interesado, mediante escrito presentado por conducto del órgano judicial que haya dictado la resolución impugnada, dentro del plazo de quince días; y,

"d. Conforme al Instrumento Normativo aprobado por el Tribunal Pleno el cinco de septiembre de dos mil diecisiete¹² por el que se modificaron diversos puntos del Acuerdo General número 5/2013, corresponde a los Tribunales Colegiados resolver dicho medio de impugnación en ejercicio de la competencia que les fue delegada para conocer del recurso de inconformidad interpuesto en términos de la fracción II del artículo 201 de la ley.

"Pues bien, si se parte de las apuntadas premisas, este Tribunal Pleno arriba a la conclusión de que cuando un juzgador considere que una sentencia de amparo indirecto es de imposible cumplimiento, debe esperar a que transcurra el plazo de quince días a que se refiere el numeral 202 de la ley, y tal como lo sostuvo la Primera Sala de este Alto Tribunal, aplicar por analogía el trámite de un incidente de inejecución de sentencia y en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo –al tratarse de un amparo indirecto–, de manera oficiosa, enviar los autos del juicio al Tribunal Colegiado de Circuito, quien los recibirá, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite

¹² Aplicable a partir del seis de septiembre del dos mil diecisiete.



del Juez del conocimiento y emitirá una resolución en la que determine si efectivamente existe una imposibilidad para el cumplimiento del fallo.

"Sin embargo, también este Pleno arriba a la conclusión que no es esta última determinación en contra de la que procede el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, pues conforme a lo expresamente establecido en el Instrumento Normativo del cinco de septiembre de dos mil diecisiete¹³ –en lo que es materia de este asunto–, dicho recurso resulta procedente en contra de la resolución que emita el Juez de Distrito en la que decreta la imposibilidad, ya sea material o jurídica, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo.

"Tal aserto es así, pues si bien el numeral 196, segundo y último párrafos de la Ley de Amparo, dispone que cuando el Juez de Distrito determina en amparo indirecto que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir con la ejecutoria, debe remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte, según corresponda como establece en lo conducente el diverso 193 de la ley; ello se trata de un procedimiento oficioso que debe seguir el resolutor federal –tal como ocurre cuando la sentencia de amparo no está cumplida, no lo está correctamente o no lo está totalmente–, en el que se asegura que una determinación de tal naturaleza sea revisada, de oficio, por su superior jerárquico, que en el caso lo es el Tribunal Colegiado de Circuito.

"No obstante, si dentro del término de quince días a que se refiere el numeral 202 de la Ley de Amparo, se interpone recurso de inconformidad previsto en el diverso 201, fracción II, de la misma ley en contra de la resolución del Juez de Distrito que determina que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir

¹³ "CUARTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los Puntos Segundo y Tercero de este Acuerdo General, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: ...

"IV. Los incidentes de inejecución derivados del incumplimiento de una sentencia de amparo, del incidente de repetición del acto reclamado y del incidente de inejecución derivado de la falta de acatamiento de lo resuelto en un incidente para la determinación de la forma y cuantía de la restitución correspondiente al cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo General Plenario respectivo, así como los **recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en indirecto**; y, ..."



con la ejecutoria de amparo, **tal medio de impugnación resulta procedente precisamente en relación con esta determinación**, y no de la que emita el Tribunal Colegiado en la que califique la resolución del juez en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, pues será al resolver el citado medio de impugnación cuando el Tribunal podrá pronunciarse sobre la viabilidad o no de la decisión a la que arribó el juez de amparo.

"Interpretar de tal manera los numerales en examen, da congruencia a lo previsto en el citado Instrumento Normativo, en el sentido de que deben ser los propios órganos jurisdiccionales que tramitaron el juicio de amparo (Jueces de Distrito en amparo indirecto y Tribunales Colegiados en amparo directo), los que en primera instancia se pronuncien sobre la existencia de una imposibilidad para cumplir el fallo constitucional y, eventualmente, conozcan y resuelvan con efectos vinculantes cuando cause estado la interlocutoria respectiva, las solicitudes que en su oportunidad se presenten sobre el cumplimiento sustituto, determinando si ha lugar o no a dicho cumplimiento, de modo tal que esta Suprema Corte solamente se ocupe de aquellas gestiones que se le planteen sobre tales temas en los incidentes de inejecución aquí radicados, para el único propósito de ordenar se deje sin efectos el dictamen por virtud del cual se le remitió el expediente y disponer la devolución de los autos al órgano que conoció del amparo para tramitarla, resolviendo incidentalmente si ha lugar o no a dicha sustitución y, en su caso, la cuantificación de los daños y perjuicios, cuya decisión –cualquiera que sea su sentido–, será impugnabile a través del recurso de queja previsto en el inciso h) de la fracción I del artículo 97 de la ley, del cual también habrán de hacerse cargo los Tribunales.

"Máxime que de estimar lo contrario, se haría nugatoria la modificación de los puntos Cuarto, fracción IV, y Octavo, fracción I, del Acuerdo 5/2013, mediante el Instrumento Normativo aprobado el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, en el cual se delegó expresamente a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para conocer de los recursos de inconformidad interpuestos en *'contra de las resoluciones de los Jueces de Distrito que declaren la imposibilidad material o jurídica para cumplir la sentencia concesoria respectiva o bien, las que ordenen el archivo de un asunto'*.

"Aunado a que, como se advierte, no resultaría jurídicamente factible interponer el citado recurso de inconformidad en contra de la propia resolución que



en términos del artículo 196 de la Ley de Amparo emitan los Tribunales Colegiados, en razón de que precisamente a éstos se les delegó la competencia para conocer y resolver los recursos de inconformidad interpuestos en términos de las fracciones I, II y III, del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en amparo indirecto; máxime que en el considerando octavo del referido Instrumento Normativo, únicamente se determinó que correspondía a los Presidentes de tales órganos dictar los acuerdos sobre el cumplimiento de una sentencia de amparo directo, sobre la existencia de imposibilidad material o jurídica para cumplir con una sentencia de esa índole u ordenen el archivo definitivo del asunto, así como los que resuelvan sobre la denuncia de repetición del acto reclamado en amparo directo; pero nada se dijo en relación a si a dichos Presidentes les correspondía pronunciarse sobre la determinación del Juez de Distrito en la que declare la imposibilidad material o jurídica para cumplir con una sentencia de amparo indirecto, en términos del artículo 196, segundo y último párrafos, de la Ley de Amparo en vigor.

"Por tal razón, en la actualidad y, conforme a lo dispuesto en el Instrumento Normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, no sería jurídicamente válido arribar a la conclusión¹⁴ consistente en que el supuesto de procedencia del recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la ley, se actualiza en contra de la resolución emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito en la que confirmen la existencia de la imposibilidad decretada por el Juez A quo; pues conforme a los puntos Cuarto, fracción IV, y Octavo, fracción I, del Acuerdo 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modificado por el Instrumento Normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, no cabría interponer recurso de inconformidad en contra de la resolución que emita el propio Tribunal Colegiado en términos del artículo 196 de la ley de la materia, en razón de que la competencia para resolver dichos recursos recae, precisamente, en tales órganos colegiados.

"En ese orden de ideas, conforme a lo hasta aquí señalado, procede resolver la presente contradicción de tesis bajo el criterio consistente en que cuando el Juez de Distrito considere que una sentencia de amparo indirecto es de

¹⁴ Que en su momento sustentó la Primera Sala.



imposible cumplimiento, si bien debe aplicar por analogía el trámite de un incidente de inejecución de sentencia y en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, si dentro del plazo de quince días no se interpuso recurso de inconformidad, de oficio, debe enviar los autos del juicio al Tribunal Colegiado de Circuito quien los recibirá, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite del Juez del conocimiento y emitirá una resolución en la que determine si efectivamente existe imposibilidad para el cumplimiento.

"No obstante, si durante el plazo de quince días a que se refiere el numeral 202 de la ley, se interpone recurso de inconformidad en contra de la resolución del Juez de Distrito que declara la existencia de una imposibilidad, ya sea material o jurídica, para cumplir la sentencia concesoria respectiva, dicho medio de impugnación debe declararse procedente precisamente en relación con esta determinación y no de la que emita el Tribunal Colegiado de Circuito en la que confirme la existencia de dicha imposibilidad, pues conforme al multicitado Instrumento Normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, deben ser los propios órganos jurisdiccionales que tramitaron el juicio de amparo (Jueces de Distrito en amparo indirecto y Tribunales Colegiados en amparo directo) los que en primera instancia se pronuncien sobre la existencia de una imposibilidad para cumplir el fallo constitucional y, eventualmente, conozcan y resuelvan con efectos vinculantes, cuando cause estado la interlocutoria respectiva, las solicitudes que en su oportunidad se presenten sobre el cumplimiento sustituto, determinando si ha lugar o no a dicho cumplimiento, de modo tal que esta Suprema Corte únicamente se ocupe de aquellas gestiones que se le planteen sobre tales temas en los incidentes de inejecución radicados ante ella."

41. Ahora bien, es menester señalar que la reforma a la Ley de Amparo de siete de junio de dos mil veintiuno, en los artículos 192 a 196, dispuso el procedimiento para el cumplimiento de la ejecutoria y en general en los numerales que componen el título tercero, el sistema para el cumplimiento, ejecución e inejecución.

42. Señala, en tratándose de amparo indirecto que, si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo e impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito con notificación a la autoridad responsable, en su caso, al revisor.



43. Destaca que el órgano judicial de amparo es el facultado y, por tanto, obligado para hacer el pronunciamiento respecto del cumplimiento del fallo.

44. A partir de lo anterior, el legislador previó algunas especificaciones, a saber, describe como incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquiera otra que inter venga en el trámite e indica lo relativo a la aplicación de multas al caso.

45. Para el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, precisa la ley que cualquiera de los órganos judiciales puede ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente con el objeto de resolver lo conducente.

46. En ese sentido, esta Segunda Sala considera que el mandato legal de remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, por parte de la persona juz gadora de amparo o, en su caso, el Tribunal Colegiado de apelación y de formar un expedientillo con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento, procede con determinación judicial de incumplimiento, siempre que subsista materia que pueda ser objeto de acatamiento.

47. Cierto, lo anterior es motivo de revisión por parte del órgano colegiado, debido a la importancia de tal determinación por la trascendencia que tiene materializar la protección constitucional e inhibir el desacato a una resolución de amparo; de esa suerte, se justifica la formación y procedencia del incidente de inejecución, cuya finalidad principal es lograr el cumplimiento, según ha sido criterio reiterado de esta Corte al respecto, que no es otra cosa sino resarcir al quejoso en el goce de sus derechos fundamentales violados.

48. Paralelamente se ha de determinar si se está en el supuesto de sancionar a la autoridad responsable omisa, por lo cual si el órgano colegiado reitera que hay incumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de la autoridad responsable y, en su caso, de su revisor.

49. Sin embargo, se debe distinguir que puede haber imposibilidad jurídica o material de cumplimiento cuando pervive la materia objeto del acato; empero,



no se actualiza tal figura en el supuesto de que la materia ha dejado de existir y, por ende, no hay derecho fundamental que reparar en términos de lo ordenado en la sentencia.

50. Lo que se afirma porque el cambio de situación jurídica con motivo del desistimiento de la acción por la actora y quejosa y/o convenio firme entre las partes en el juicio de origen, se traduce en la inexistencia por insubsistencia de materia que cumplimentar.

51. Al desaparecer el objeto del cumplimiento, el juzgador de amparo debe resolver que no existe materia, pues no queda nada por procurar en el campo de acato al fallo protector.

52. Por tanto, cuando reciba informe de la autoridad responsable de que se actualiza la hipótesis últimamente citada, el operador de amparo, por ser la autoridad legalmente facultada al efecto, debe declarar sin materia el procedimiento de cumplimiento en virtud de que dejó de existir el elemento objeto de la reparación a que se contrajo la ejecutoria.

53. Previa vista a las partes para que estén en condiciones de hacer valer lo que a su derecho corresponda conforme al artículo 201 de la Ley de Amparo, en su oportunidad habrá de ordenar el archivo del expediente.

54. Así, en el supuesto de marras, por regla general, deviene ocioso que el juzgador abra y envíe un incidente de inejecución de sentencia habida cuenta que resulta improcedente el trámite ante el Tribunal Colegiado ya que, se insiste, es el juzgador de amparo quien está legalmente facultado para emitir el pronunciamiento que corresponda en torno al cumplimiento, en el caso de inexistencia de materia por disposición expresa del artículo 214 de la Ley de Amparo.

55. En ese orden de ideas, se otorga congruencia al sistema de cumplimiento, ejecución e inejecución a que se contraen los numerales contenidos en el título tercero de la Ley de Amparo, la doctrina jurisprudencial y en general la normatividad aplicable, esto es, los Acuerdos Generales emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al respecto.



VI. Criterio que debe prevalecer

56. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. NO PROCEDE EL ENVÍO AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUANDO DEJA DE EXISTIR LA MATERIA DEL CUMPLIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN Y/O POR CONVENIO DE LAS PARTES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho al analizar, en el trámite de cumplimiento de la sentencia de amparo, un supuesto de inexistencia de materia debido al desistimiento de la acción por la parte actora y/o por convenio entre las partes en el juicio de origen. La persona juzgadora de amparo declaró sin materia el cumplimiento y envió el incidente de inejecución de sentencia al órgano revisor, quien emitió pronunciamiento.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que en caso de desistimiento de la acción por la parte actora y/o convenio de las partes en el juicio de origen, la persona juzgadora de amparo, por ser la autoridad legalmente facultada al efecto, debe declarar sin materia el cumplimiento, sin abrir ni enviar el incidente de inejecución de sentencia, toda vez que éste resulta improcedente.

Justificación: El operador de amparo debe distinguir que puede haber imposibilidad jurídica o material de cumplimiento cuando pervive la materia del acato; empero, no se actualiza tal figura en el supuesto de que la materia haya dejado de existir y, por ende, no hay derecho fundamental que reparar en términos de lo ordenado en la sentencia. Así, en el caso de desistimiento de la acción por la parte actora y quejosa y/o convenio firme entre las partes, se constituye la inexistencia de materia del cumplimiento, ya que desaparece el objeto de la reparación ordenada; por tanto, el órgano judicial de amparo, por ser la autoridad legalmente facultada para ello, debe declarar que el trámite de cumplimiento quedó sin materia. Así, previa vista a las partes para que estén en condiciones



de hacer valer lo que a su derecho corresponda conforme al artículo 201 de la Ley de Amparo, en su oportunidad ordenará el archivo del expediente. Consecuentemente, por regla general es innecesario que la persona juzgadora abra un incidente de inejecución de sentencia y es improcedente su trámite ante el Tribunal Colegiado de Circuito, toda vez que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la finalidad principal es lograr el cumplimiento de la ejecutoria, no tanto el sancionar a las autoridades. En ese sentido se proporciona congruencia al sistema de cumplimiento, ejecución e inejecución a que se contraen los artículos contenidos en el título tercero de la Ley de Amparo, la doctrina jurisprudencial y, en general, la normatividad aplicable, esto es, los acuerdos generales emitidos al respecto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VII. Decisión

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, dese la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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



Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 54/2014 (10a.) y aislada 2a. CXII/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 19 y 2, Tomo II, enero de 2014, página 1578, con números de registro digital: 2007918 y 2005241, respectivamente.

Las tesis aislada 2a. LIX/2009 y de jurisprudencia 2a./J. 2/2008 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIX, junio de 2009, página 317 y XXVII, enero de 2008, página 431, con números de registro digital: 167110 y 170502, respectivamente.

Las tesis aislada III.4o.T.17 K (10a.) y de jurisprudencia P./J. 23/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 15 de marzo de 2019 a las 10:18 horas y 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas, respectivamente.

La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 272/2016 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, octubre de 2018, Tomo I, página 213, con número de registro digital: 28159.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. NO PROCEDE EL ENVÍO AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUANDO DEJA DE EXISTIR LA MATERIA DEL CUMPLIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN Y/O POR CONVENIO DE LAS PARTES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho al analizar, en el trámite de cumplimiento de la sentencia de amparo, un supuesto de inexistencia de materia debido al desistimiento de la acción por la parte actora y/o por convenio entre las partes en el juicio de origen. La persona juzgadora



de amparo declaró sin materia el cumplimiento y envió el incidente de inejecución de sentencia al órgano revisor, quien emitió pronunciamiento.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que en caso de desistimiento de la acción por la parte actora y/o convenio de las partes en el juicio de origen, la persona juzgadora de amparo, por ser la autoridad legalmente facultada al efecto, debe declarar sin materia el cumplimiento, sin abrir ni enviar el incidente de inejecución de sentencia, toda vez que éste resulta improcedente.

Justificación: El operador de amparo debe distinguir que puede haber imposibilidad jurídica o material de cumplimiento cuando pervive la materia del acato; empero, no se actualiza tal figura en el supuesto de que la materia haya dejado de existir y, por ende, no hay derecho fundamental que reparar en términos de lo ordenado en la sentencia. Así, en el caso de desistimiento de la acción por la parte actora y quejosa y/o convenio firme entre las partes, se constituye la inexistencia de materia del cumplimiento, ya que desaparece el objeto de la reparación ordenada; por tanto, el órgano judicial de amparo, por ser la autoridad legalmente facultada para ello, debe declarar que el trámite de cumplimiento quedó sin materia. Así, previa vista a las partes para que estén en condiciones de hacer valer lo que a su derecho corresponda conforme al artículo 201 de la Ley de Amparo, en su oportunidad ordenará el archivo del expediente. Consecuentemente, por regla general es innecesario que la persona juzgadora abra un incidente de inejecución de sentencia y es improcedente su trámite ante el Tribunal Colegiado de Circuito, toda vez que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la finalidad principal es lograr el cumplimiento de la ejecutoria, no tanto el sancionar a las autoridades. En ese sentido se proporciona congruencia al sistema de cumplimiento, ejecución e inejecución a que se contraen los artículos contenidos en el título tercero de la Ley de Amparo, la doctrina jurisprudencial y, en general, la normatividad aplicable, esto es, los acuerdos generales emitidos al respecto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2a./J. 27/2023 (11a.)

Contradicción de criterios 344/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Cuarto en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, Sexto en Materia de



Trabajo del Primer Circuito, Primero en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, Segundo en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, Segundo en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, Segundo en Materia de Trabajo del Décimo Circuito, Quinto del Décimo Quinto Circuito y Sexto del Décimo Quinto Circuito. 3 de mayo de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

Tesis y criterios contendientes:

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 8/2018, el cual dio origen a la tesis aislada III.4o.T.17 K (10a.), de rubro: "INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ES IMPROCEDENTE SI EN EL JUICIO ORIGINAL EL ACTOR DESISTIÓ DE LA ACCIÓN PRINCIPAL, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE DECLARAR SIN MATERIA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA Y NO ENVIAR LOS AUTOS DEL JUICIO AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de marzo de 2019 a las 10:18 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo III, página 2676, con número de registro digital: 2019501; y,

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 1/2021, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 4/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 1/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 8/2022, el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 9/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 11/2022.

Tesis de jurisprudencia 27/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA TIENE LA AUTORIDAD EMISORA DE LA NORMA GENERAL CUANDO IMPUGNE LA RESOLUCIÓN QUE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA CONTRA SU APLICACIÓN, EFECTOS O CONSECUENCIAS.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 404/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO Y EL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 12 DE ABRIL DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE LORETTA ORTIZ AHLF. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: IVETH LÓPEZ VERGARA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Tema: Determinar si la autoridad emisora de la norma general tiene legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución que concede la suspensión definitiva únicamente contra la aplicación y consecuencias de esa norma general, o si esa legitimación está reservada para las autoridades encargadas de su ejecución o materialización.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	Con base en la normativa aplicable en la fecha de presentación de la denuncia respectiva, esta Segunda Sala es competente para conocer de la contradicción entre Plenos de diferente Circuito.	2-3
II.	LEGITIMACIÓN	La denuncia fue presentada por parte legitimada (uno de los Plenos contendientes).	3-4
III.	CRITERIOS CONTENDIENTES	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	4-10



IV.	EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS	Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas, dado que un Pleno de Circuito sostuvo que la autoridad emisora de la norma general tiene legitimación para interponer recurso de revisión –porque la paralización de la concreción del objetivo buscado con el contenido normativo le genera una afectación–, mientras que el otro Pleno de Circuito resolvió que dicha autoridad carece de legitimación para interponer el recurso de revisión.	10-15
V.	ESTUDIO DE FONDO	Se hace referencia a las disposiciones constitucionales y legales que regulan la legitimación para presentar promociones e instancias en el juicio de amparo, específicamente en el recurso de revisión; sobre lo cual se estima que, por un lado, la autoridad responsable tiene la calidad de parte y, por otro, la decisión que suspende la aplicación de la norma general que expidió afecta el acto que se le reclama, ya que ese pronunciamiento se basa en el análisis del contenido normativo e impide que se materialice, aun de manera temporal y limitada, el objetivo perseguido por dicha norma.	15-32
VI.	DECISIÓN	Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente: "LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA TIENE LA AUTORIDAD EMISORA DE LA NORMA GENERAL CUANDO IMPUGNE LA RESOLUCIÓN QUE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA CONTRA SU APLICACIÓN, EFECTOS O CONSECUENCIAS."	32-35



Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **doce de abril de dos mil veintitrés**.

VISTO para resolver el expediente relativo a la contradicción de criterios identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

I. Presentación de la denuncia de contradicción de criterios

1. Por escrito recibido a través del Módulo de Intercomunicación de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (MINTERSCJN) bajo el folio electrónico 82130/2022 el diecisiete de noviembre de dos mil veintidós, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por conducto de su presidente, **denunció la posible contradicción de criterios** entre el sostenido por dicho órgano colegiado, al resolver la contradicción de criterios 4/2022, y el sustentado por el Pleno del Trigésimo Circuito, al resolver la contradicción de criterios 3/2021.

II. Recepción

2. Mediante auto de veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, el Ministro presidente de este Alto Tribunal ordenó formar el expediente relativo a la contradicción de criterios con el número **404/2022** y **admitió a trámite la denuncia**; solicitó por conducto del módulo de intercomunicación de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a la presidencia de los órganos colegiados de Circuito contendientes la versión digitalizada del original o, en su caso, copia certificada de las resoluciones dictadas en los asuntos en contienda, así como el informe sobre si el criterio sustentado en cada uno de dichos asuntos se encuentra vigente.

3. Asimismo, turnó los autos para estudio al Ministro Alberto Pérez Dayán, ordenó la integración del cuaderno auxiliar de turno virtual y, por el tema de la contradicción de criterios, consideró competente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal.



III. Avocamiento, trámite y envío a ponencia

4. Por auto de catorce de diciembre de dos mil veintidós, el asunto fue avocado al conocimiento de esta Segunda Sala por su entonces presidenta, además de que tuvo por rendidos los **informes de vigencia de los criterios** adoptados en las resoluciones en pugna y por presentadas las constancias requeridas para la integración del asunto; por lo que pasaron los autos a la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

I. Competencia

5. Con base en la normatividad aplicable en la fecha de presentación de la denuncia respectiva,¹ esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **legalmente competente** para conocer y resolver la contradicción de criterios entre el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Pleno del Trigésimo Circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente antes de la reforma de once de marzo de dos mil veintiuno, 226, fracción II, de la Ley de Amparo en su texto vigente antes de la reforma de siete de junio de dos mil veintiuno –en relación con el artículo primero transitorio, fracción II, del decreto de la indicada reforma legal–, y 21, fracción VIII, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación –en

¹ Que constituye el momento procesal a partir del cual debe analizarse la competencia por virtud del acuerdo adoptado por los Ministros de esta Segunda Sala en sesión privada del dieciocho de enero de dos mil veintitrés, en cuanto a que los asuntos pendientes de resolución en este Máximo Tribunal a la fecha en que entraron en funcionamiento los Plenos Regionales conforme a los Acuerdos Generales 67/2022 y 108/2022 del Consejo de la Judicatura Federal –dieciséis de enero de dos mil veintitrés–, serían resueltos por este Alto Tribunal ya que no se previó disposición que ordene su remisión a dichos Plenos Regionales; de ahí que tiene aplicación la regla contenida en el artículo quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dice:

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



relación con el artículo quinto transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el siete de junio de dos mil veintiuno–; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se suscita entre órganos colegiados de diferentes Circuitos, además de que se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno para dirimir el punto jurídico en contienda.

II. Legitimación

6. La denuncia de contradicción proviene de parte legítima en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente antes de la reforma de once de marzo de dos mil veintiuno, y 227, fracción II, en relación con el diverso 226, fracción II, de la Ley de Amparo en su texto vigente antes de la reforma de siete de junio de dos mil veintiuno, toda vez que el denunciante –Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito– sostuvo una de las posturas en contienda, a saber, la adoptada en la contradicción de criterios 4/2022 del índice de dicho Pleno.

III. Criterios contendientes

7. En el escrito de denuncia se plantea que el posible problema jurídico a resolver se ciñe a **determinar si los Poderes Legislativo y/o Ejecutivo tienen legitimación para interponer un recurso de revisión en contra de la resolución que concede la suspensión definitiva contra la aplicación y consecuencias de una norma general expedida por aquéllos, o si esa legitimación está reservada para las autoridades encargadas de su ejecución o materialización.**

8. Al respecto, los órganos colegiados contendientes se pronunciaron conforme a los antecedentes y consideraciones que se relatan a continuación:

El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de criterios 4/2022



1) Trabajadores al servicio del Estado de Jalisco, en su calidad de jubilados, promovieron diversos juicios de amparo en los que reclamaron los actos siguientes:

- Del Congreso Local, del gobernador del Estado, del secretario general de Gobierno y del director de Publicaciones y del Periódico Oficial, los artículos 33, párrafo primero, 39, párrafo sexto, 70, fracción II, 153, fracciones XIX y XX, y cuarto transitorio, párrafo sexto, de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, en su texto derivado del decreto de reforma publicado el nueve de septiembre de dos mil veintiuno (por su sola vigencia).

- Del director del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, la futura aplicación de las disposiciones legales reclamadas.

2) Los Jueces de Distrito que conocieron de los indicados juicios de amparo admitieron las respectivas demandas, ordenaron la apertura de los respectivos cuadernos incidentales, se pronunciaron sobre la suspensión provisional y, seguidos los trámites legales, celebraron la audiencia incidental en la que emitieron la resolución interlocutoria correspondiente mediante la cual **concedieron la suspensión definitiva contra la aplicación de las disposiciones legales reclamadas, es decir, para que las autoridades se abstuvieran de modificar, reducir o adecuar el monto de la pensión jubilatoria de los quejosos.**

3) En desacuerdo con la concesión de la medida cautelar, el Congreso del Estado de Jalisco –entre otras autoridades– interpuso el respectivo recurso de revisión en cada incidente de suspensión; los cuales fueron resueltos en los términos siguientes:

- El Primer Tribunal colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al conocer de los recursos de revisión 436/2021 y 50/2022, sostuvo que el Congreso del Estado de Jalisco **tiene legitimación** para interponer el recurso de revisión contra la interlocutoria que otorgó la suspensión definitiva, ya que la medida cautelar fue concedida para paralizar la aplicación y efectos de las disposiciones legales reclamadas, lo que basta para que se genere una afectación a la autoridad legislativa.



- El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al conocer del recurso de revisión 413/2021, sostuvo que el Congreso del Estado de Jalisco **carece de legitimación** para interponer el recurso de revisión contra la interlocutoria que otorgó la suspensión definitiva, ya que la medida cautelar no recae directamente sobre el proceso de creación de las disposiciones legales reclamadas, sino sólo sobre su aplicación, efectos y consecuencias, lo que revela que ese pronunciamiento no genera una afectación a la autoridad legislativa.

4) Denunciada y tramitada la contradicción de criterios entre los órganos jurisdiccionales referidos en el inciso precedente, la resolución respectiva fue dictada el veintinueve de agosto de dos mil veintidós, en el sentido de que **"el Congreso del Estado de Jalisco, sí tiene legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la interlocutoria del Juez de Distrito que decide otorgar la suspensión definitiva, contra las consecuencias jurídicas del Decreto Número 28439/LXII/21, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Pensiones y de la Ley para los Servidores Públicos, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, por ocasionar un perjuicio directo en los intereses y atribuciones del Congreso de la entidad"**, conforme a las consideraciones torales siguientes:

- Los órganos que intervienen en el proceso legislativo se encuentran legitimados para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución que concede la suspensión contra disposiciones legales reclamadas por su sola vigencia, pues en estos casos, conforme al artículo 148 de la Ley de Amparo, la medida cautelar "se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso".

- Un criterio contrario implicaría que, de no haberse designado como responsable a alguna autoridad ejecutora, no existiría quién pudiera recurrir la resolución concesoria de la suspensión definitiva.

- La concesión de la suspensión ocasiona un perjuicio directo en los intereses y atribuciones del Congreso Local, por el simple hecho de que, aunque sea temporalmente, no es posible concretar el objetivo buscado por las disposiciones legales reclamadas, consistente en reducir de manera oficiosa las pensiones



otorgadas y las prestaciones inherentes que no se ajusten a los nuevos límites establecidos (treinta y nueve veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización elevado al mes).

- Decisión que dio lugar a la jurisprudencia de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN. EL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS DEL DECRETO NÚMERO 28439/LXII/21, QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE PENSIONES Y DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS, AMBOS ORDENAMIENTOS DEL ESTADO DE JALISCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL 'EL ESTADO DE JALISCO' EL 9 DE SEPTIEMBRE DE 2021."²

El Pleno del Trigésimo Circuito, al resolver la contradicción de criterios 3/2021

1) Trabajadores al servicio del Estado, en su calidad de jubilados, promovieron diversos juicios de amparo en los que reclamaron los actos siguientes:

- Del presidente de la República, el artículo 12, fracción I, inciso a), del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado el veintiuno de julio de dos mil nueve (por virtud de su acto de aplicación).

- De las autoridades dependientes de la Delegación Aguascalientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado denominadas: Delegado, subdirector de Prestaciones y jefe del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene, los oficios a través de los cuales se negó a los

² Jurisprudencia PC.III.A. J/18 A (11a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 19, noviembre de dos mil veintidós, Tomo III, página dos mil novecientos sesenta y seis, registro digital: 2025524.



quejosos el otorgamiento de su pensión de viudez, dado que, por virtud de su previa calidad de pensionados por jubilación, se excedía el tope pensionario.

2) Los Jueces de Distrito que conocieron de los indicados juicios de amparo admitieron las respectivas demandas, ordenaron la apertura de los respectivos cuadernos incidentales, se pronunciaron sobre la suspensión provisional y, seguidos los trámites legales celebraron la audiencia incidental en la que emitieron la resolución interlocutoria correspondiente mediante la cual **concedieron la suspensión definitiva contra la aplicación de la disposición legal reclamada y, en especial, para que las autoridades pagaran a los quejosos la cantidad que les corresponde por pensión de viudez de manera íntegra y sin tope alguno.**

3) En desacuerdo con la concesión de la medida cautelar, el presidente de la República interpuso el respectivo recurso de revisión en cada incidente de suspensión; los cuales fueron resueltos en los términos siguientes:

- El Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al conocer de los recursos de revisión 361/2019, 21/2020, 31/2020 y 153/2020, sostuvo que el presidente de la República **carece de legitimación** para interponer el recurso de revisión contra la interlocutoria que otorgó la suspensión definitiva, ya que la medida cautelar no recae directamente sobre el proceso de creación de la disposición legal reclamada, sino sólo sobre su aplicación, efectos y consecuencias, lo que revela que ese pronunciamiento sólo puede afectar a la autoridad a quien corresponde esa aplicación.

- El Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al conocer de los recursos de revisión 40/2020 y 70/2021, sostuvo que el presidente de la República **tiene legitimación** para interponer el recurso de revisión contra la interlocutoria que otorgó la suspensión definitiva, ya que la medida cautelar fue concedida para paralizar la aplicación y efectos de la disposición reglamentaria reclamada, lo que merma la efectividad de la potestad que constitucionalmente le corresponde.

4) Denunciada y tramitada la contradicción de criterios entre los órganos jurisdiccionales referidos en el inciso precedente, la resolución respectiva fue



dictada el veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, en el sentido de que **"el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, carece de legitimación para impugnar la resolución interlocutoria emitida para los efectos mencionados, en razón de que, por una parte, en la demanda de amparo únicamente se le atribuyeron los actos de expedición y promulgación del reglamento tildado de inconstitucional y, por otra parte, la suspensión no se concedió por tales actos, sino en relación con las consecuencias y aplicación de la norma general, cuya materialización corresponde a otra autoridad responsable"**; conforme a las consideraciones torales siguientes:

- El hecho de que el presidente de la República haya expedido la disposición reglamentaria reclamada no le confiere legitimación para recurrir la resolución interlocutoria que suspendió su aplicación y consecuencias, ya que éstos no son propios de su esfera de facultades.

- El otorgamiento de la suspensión no genera perjuicio a la potestad reglamentaria que corresponde al presidente de la República, sobre todo porque no se le impide ejercerla, en la medida en que el proceso de creación ya concluyó, pues incluso la norma reclamada ya fue publicada en el Diario Oficial de la Federación.

- La suspensión de la aplicación de la disposición reglamentaria reclamada sólo genera afectación en la esfera de atribuciones de la o las autoridades que tienen a su cargo precisamente esa aplicación.

- Además, que no existe perjuicio directo que pudiera dar pie a ser analizado en la revisión que pretendía.

- Decisión que dio lugar a la jurisprudencia PC.XXX. J/3 A (11a.), de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS Y APLICACIÓN DEL 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, CUYA MATERIALIZACIÓN CORRESPONDE A DIVERSA AUTORIDAD RESPONSABLE."³

IV. Existencia de la contradicción de criterios

9. El objeto de una contradicción de criterios consiste en unificar posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que, para determinar si existe o no una oposición de posturas, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes. Al respecto, es de atenderse a la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.";⁴ y a la tesis también del Tribunal Pleno de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."⁵

10. Conforme a estas tesis, para que exista la contradicción de criterios, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan satisfecho los extremos siguientes:

A. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

³ Jurisprudencia PC.XXX. J/3 A (11a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 8, diciembre de dos mil veintiuno, Tomo II, página mil novecientos sesenta y dos, registro digital: 2023917.

⁴ Jurisprudencia P.J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página siete, registro digital: 164120.

⁵ Tesis P. XLVII/2009 consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página sesenta y siete, registro digital: 166996.



B. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

11. Entonces, existe contradicción de criterios siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que, aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica –el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general–, y que, a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas; **sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.**

12. Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY."⁶

13. Ahora, de los antecedentes y razonamientos descritos en el considerando que antecede, se advierte que **existe la contradicción de criterios** denunciada entre las posturas sostenidas por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito y por el Pleno del Trigésimo Circuito.

⁶ Jurisprudencia 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de dos mil, página trescientos diecinueve, registro digital: 190917.



14. Ciertamente, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determinó que el **Congreso del Estado de Jalisco tiene legitimación** para interponer el recurso de revisión contra una resolución incidental en la que el Juez de Distrito concedió la suspensión definitiva únicamente contra la aplicación de disposiciones legales reclamadas (de la Ley del Instituto de Pensiones para los Servidores Públicos, en cuanto establecen un límite máximo a las que debe ajustarse el monto de las pensiones de los jubilados), **ya que esa medida cautelar ocasiona un perjuicio directo en los intereses y atribuciones de la autoridad legislativa local, en la medida en que se paraliza la concreción del objetivo buscado por las disposiciones legales por ella expedidas.**

15. En cambio, el Pleno del Trigésimo Circuito sostuvo que el **presidente de la República no tiene legitimación** para interponer el recurso de revisión en contra de la interlocutoria que decide otorgar la suspensión definitiva contra la aplicación de la norma reglamentaria reclamada [artículo 12, fracción I, inciso a), del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en cuanto establecen un tope máximo pensionario global], **toda vez que esa medida cautelar sólo puede afectar directa y jurídicamente a la autoridad que debe realizar o abstenerse de ejecutar los actos de aplicación.**

16. Así, se satisfacen las condicionantes para la existencia de la contradicción de criterios, habida cuenta de que:

A. En los fallos dictados por dichos órganos contendientes se abordó el mismo punto jurídico, a saber, si la autoridad emisora de una norma general, en su calidad de responsable y, por ello, de parte en el juicio de amparo, tiene legitimación para recurrir una resolución en la que se otorgó la suspensión definitiva únicamente para el efecto de que no se apliquen ni se generen las correlativas consecuencias de las normas generales reclamadas en la situación de los quejosos.

B. Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas, dado que un Pleno de Circuito sostuvo que la autoridad emisora de la norma general tiene



legitimación para interponer recurso de revisión en el supuesto referido en el inciso precedente –porque la paralización de la concreción del objetivo buscado con el contenido normativo le genera una afectación–, mientras que el otro Pleno de Circuito resolvió en sentido contrario, es decir, que dicha autoridad no tiene la legitimación para acudir a esa instancia –porque detener la materialización de la norma sólo afecta las atribuciones de la autoridad aplicadora–.

17. Por tanto, sobre la base del estudio de la misma cuestión jurídica y a partir de lo aquí relatado, se configura la contradicción de criterios, **cuyo tema, se reitera, es determinar si la autoridad emisora de la norma general tiene legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución que concede la suspensión definitiva únicamente contra la aplicación y consecuencias de esa norma general, o si esa legitimación está reservada para las autoridades encargadas de su ejecución o materialización.**

18. No pasa inadvertido el hecho de que uno de los Plenos de Circuito se haya pronunciado en relación con la legitimación de un Congreso Local, mientras que el otro emitió su decisión en relación con la legitimación del presidente de la República, lo que, además, implica que los pronunciamientos de dichos órganos colegiados se refirieron a normatividad diferente. Sin embargo, esos elementos constituyen cuestiones marginales que no inciden en el punto central de la problemática a la que se enfrentaron dichos órganos, pues lo que subyace es determinar si la autoridad emitió la norma general reclamada –y que, por ello, participó en su proceso de creación–, tiene legitimación para recurrir la decisión que paraliza su aplicación.

19. Tampoco adquiere relevancia el hecho de que la impugnación de la norma general reclamada, en el origen, haya sido, en cuanto al Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por su sola vigencia y, respecto del Pleno del Trigésimo Circuito, por virtud de su acto de aplicación, dado que ambos órganos colegiados emitieron su pronunciamiento considerando que la suspensión fue otorgada para que no se aplicara la indicada disposición reclamada, siendo este aspecto sobre el cual existe decisión por parte de los dos órganos, se insiste, en sentidos opuestos, lo que basta para que se configure la contradicción de criterios.



V. Estudio de fondo

20. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se desarrolla.

21. Este Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que la legitimación, desde la perspectiva de la teoría general del proceso, se divide en: **a)** legitimación en el proceso (*ad-procesum*) y **b)** legitimación en la causa (*ad-causam*); entendiéndose por la primera la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia de él y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, mientras que la segunda implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio.

22. En efecto, la legitimación en el proceso únicamente se refiere a la capacidad que se tiene para actuar, es decir, se identifica con un presupuesto procesal de personalidad referido a la capacidad que tienen las partes para realizar válidamente actos procesales ya sea por sí o a través de sus legítimos representantes; en cambio, la legitimación en la causa se identifica con la vinculación que existe entre un derecho reconocido en la ley y aquel que lo invoca a su favor. Alcances de estas figuras que fueron definidos en el criterio contenido en la jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO."⁷

23. Dado el tema a dilucidar en este asunto, adquiere relevancia la legitimación procesal que, desde luego, es exigible en el juicio de amparo, desde su promoción, sus incidencias, su sustanciación, su resolución y, en su caso, la correspondiente etapa de cumplimiento, en la medida en que, para acudir ante el juzgador con cualquier petición de que se inicie la tramitación del juicio, se atienda a una promoción o se dé lugar a cualquier instancia, es necesario que el peticionario esté en aptitud de hacerlo.

⁷ Jurisprudencia 2a./J. 75/97, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, página trescientos cincuenta y uno, registro digital: 196956.



24. Al efecto, adquiere relevancia el artículo 1o. del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que dispone que "sólo pueden iniciar un procedimiento judicial o **intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario**"; lo que pone de manifiesto que, tratándose del juicio constitucional, son las partes quienes pueden comparecer en él, las cuales están previstas en el artículo 5o. de la ley de la materia, que dispone:

"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 ...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas ...

"III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter: ..." (se enuncian)

"IV. El Ministerio Público Federal en todos los juicios, donde podrá interponer los recursos que señala esta ley, y los existentes en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.

"Sin embargo, en amparos indirectos en materias civil y mercantil, y con exclusión de la materia familiar, donde sólo se afecten intereses particulares, el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos que esta ley señala, sólo



cuando los quejosos hubieren impugnado la constitucionalidad de normas generales y este aspecto se aborde en la sentencia."

25. Conforme a esta disposición, en el juicio de amparo fungen como parte la quejosa o el quejoso (que tiene la pretensión de la insubsistencia del acto reclamado), la autoridad responsable y la tercera o el tercero interesado (que tienen el interés contrario, es decir, en la subsistencia del acto reclamado), y el agente del Ministerio Público (que detenta la representación del interés social).

26. Y, en ese tenor, sólo a quienes se reconozca alguna de estas calidades por parte del juzgador estarán en aptitud de intervenir en él a través de la presentación de promociones, incidencias, instancias, peticiones o comparecencias a lo largo del juicio sobre los aspectos propios de la controversia; **de ahí que esa calidad de parte se constituye como presupuesto de origen para esa intervención procesal.**

27. Sin embargo, la legitimación para ejecutar todos los actos procesales que integran al juicio de amparo y sus incidencias no la da el simple carácter de parte, sino que es indispensable, además, resentir una afectación jurídica sobre la materia, objeto o finalidad de la actuación que se promueva, pues si sobre ese tema no se genera en la situación del peticionario o peticionaria un impacto a sus intereses, no habrá razón que justifique la tramitación de su petición.

28. Así, la regla general que impera es que dicha aptitud para presentar promociones o interponer instancias se basa en la configuración de dos condicionantes, a saber: **a)** que el peticionario tenga la calidad de parte en términos del artículo 5o. de la Ley de Amparo, pues, en principio, sólo éstas están en posibilidad de comparecer en el juicio; y, **b)** que el indicado peticionario tenga un interés sobre la materia de la solicitud procesal.

29. Ahora, tratándose de los recursos, en tanto se trata de los medios de defensa dentro del juicio de amparo, la doctrina jurisprudencial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha retomado los presupuestos referidos en el párrafo precedente, por lo que ha establecido que la legitimación para su interposición deriva no sólo de la calidad de parte del o la recurrente, sino que, además, es necesario que el pronunciamiento que pretende combatirse le genere



un agravio o perjuicio como titular de un derecho o por virtud de su esfera de atribuciones. De ahí que, al analizar lo relativo a la procedencia del recurso, el operador jurídico debe, ineludiblemente, abordar el tópico relativo a las personas afectadas con el auto o resolución recurridos pues, independientemente de que puedan ser parte en el juicio de amparo, podrían no estar legitimadas para interponer el medio de defensa ya que, se insiste, el principio general es que la interposición de los recursos se determina por la afectación del acto sobre una persona determinada, y no atendiendo sólo a si es o no parte en un juicio.

30. Principio que se ha reflejado en las tesis que se refieren a continuación:

- Tesis del Tribunal Pleno de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER ESE RECURSO CUANDO LA SENTENCIA IMPUGNADA DETERMINA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE RECONOCIÓ LA VALIDEZ DE UN ACTO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA."⁸

- Tesis aislada del Tribunal Pleno de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LEGITIMACIÓN DEL TERCERO PERJUDICADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO, EN LOS CASOS EN QUE SE CUESTIONE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY."⁹

- Tesis aislada de la Segunda Sala de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO RELATIVO DERIVA NO SÓLO DE LA CALIDAD DE PARTE, SINO DE QUE LA SENTENCIA COMBATIDA LO AGRAVIE COMO TITULAR DE UN DERECHO O PORQUE CUENTE CON LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE AQUÉL."¹⁰

⁸ Tesis P. LXXVI/2000, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, junio de dos mil, página treinta y nueve, registro digital: 191703.

⁹ Tesis P. LXXIV/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, junio de dos mil, página cuarenta y dos, registro digital: 191705.

¹⁰ Tesis 2a. XI/2002, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, marzo de dos mil dos, página cuatrocientos treinta y dos, registro digital: 187396.



- Jurisprudencia de la Segunda Sala de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL TERCERO PERJUDICADO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO SUBSISTA EL ESTUDIO DE UN TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL QUE AFECTE SU ESFERA JURÍDICA."¹¹

- Jurisprudencia de la Primera Sala de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO. EL ÓRGANO QUE FORMA PARTE DE LA UNIDAD QUE ES LA INSTITUCIÓN DENOMINADA MINISTERIO PÚBLICO, DE LA PROCURADURÍA GENERAL RESPECTIVA, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE CONCEDE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DE LA AUTORIZACIÓN O CONFIRMACIÓN DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL."¹²

- Jurisprudencia de la Segunda Sala de rubro: "AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES. LOS ÓRGANOS RESPONSABLES DE SU EXPEDICIÓN ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN SU INCONSTITUCIONALIDAD."¹³

- Jurisprudencia de la Segunda Sala de rubro: "AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES. LOS AYUNTAMIENTOS ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA SENTENCIAS DE AMPARO INDIRECTO QUE DECLARAN LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA DISPOSICIÓN GENERAL EXPEDIDA POR ELLOS."¹⁴

- Jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "QUEJA CONTRA EL AUTO ADMISORIO DE DEMANDAS DE AMPARO NOTORIAMENTE IMPROCEDENTES.

¹¹ Tesis 2a./J. 18/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, marzo de dos mil siete, página quinientos trece, registro digital: 172909.

¹² Jurisprudencia 1a./J. 106/2007, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de dos mil siete, página trescientos diecinueve, registro digital: 171302.

¹³ Jurisprudencia 2a./J. 80/2008, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de dos mil ocho, página catorce, registro digital: 169751.

¹⁴ Jurisprudencia 2a./J. 81/2008, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de dos mil ocho, página trece, registro digital: 169752.



LAS AUTORIDADES SEÑALADAS COMO EJECUTORAS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO."¹⁵

- Jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO. EL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO EN LOS JUICIOS DE GARANTÍAS QUE VERSEN SOBRE PROCEDIMIENTOS O RESOLUCIONES EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS SEGUIDOS CONTRA JUECES LOCALES."¹⁶

- Tesis aislada de esta Segunda Sala de rubro: "QUEJA POR DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO INTERPUESTO POR EL TERCERO PERJUDICADO AL CARECER DE LEGITIMACIÓN."¹⁷

- Jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL TERCERO INTERESADO NO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER ESE RECURSO, CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO OMITIÓ EL ESTUDIO DE LOS PLANTEAMIENTOS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL QUEJOSO."¹⁸

- Jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "CONSEJO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER RECURSO DE REVISIÓN CUANDO EN EL JUICIO DE AMPARO NO SE IMPUGNARON ACTOS ATRIBUIDOS A ÉL POR VICIOS PROPIOS."¹⁹

¹⁵ Jurisprudencia 2a./J. 98/2008, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de dos mil ocho, página cuatrocientos cinco, registro digital: 169434.

¹⁶ Jurisprudencia 2a./J. 186/2009, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de dos mil nueve, página cuatrocientos treinta y cinco, registro digital: 165917.

¹⁷ Tesis 2a. III/2011 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, diciembre de dos mil once, Tomo 4, página tres mil doscientos setenta y dos, registro digital: 2000028.

¹⁸ Jurisprudencia P./J. 14/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de dos mil dieciocho, Tomo I, página diecisiete, registro digital: 2017136.

¹⁹ Jurisprudencia 2a./J. 94/2012 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, septiembre de dos mil doce, Tomo 2, página setecientos cuatro, registro digital: 2001603.



- Jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA."²⁰

- Jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "QUEJA EN AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE EL RECURSO INTERPUESTO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO, POR ALGUNA DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES."²¹

31. Conforme a esa secuencia de análisis, la legitimación para interponer los recursos previstos en el juicio constitucional deriva, en primer lugar, de que su promovente sea uno de los sujetos a que se refiere el artículo 5o. de la Ley de Amparo y, en segundo lugar, del interés que tenga para defender su derecho amenazado o afectado por una resolución o decisión dictada en ese procedimiento, pues si ello no ocurre, no existe la legitimación procesal para realizar actos jurídicos encaminados a su defensa.

32. Así, la legitimación para interponer cualquier medio de impugnación en el juicio de amparo supone:

1) Que el o la recurrente tenga reconocida la calidad de parte –excepción hecha respecto de quien se ostente como persona extraña al juicio de amparo–;

2) Que el indicado o indicada recurrente tenga un interés en que la decisión que impugna para ser modificada o revocada, por causar una afectación en su situación jurídica, sea porque le impone una obligación o lo priva de algún aspecto o prerrogativa que es de su incumbencia.

²⁰ Jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de dos mil catorce, Tomo II, página mil doscientos cuarenta y tres, registro digital: 2005718.

²¹ Jurisprudencia 2a./J. 132/2017 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, octubre de dos mil diecisiete, Tomo II, página mil noventa y cinco, registro digital: 2015323.



33. Pues bien, en relación con el recurso de revisión, adquiere relevancia el artículo 87, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que dispone lo siguiente:

"Artículo 87. Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.

"Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional."

34. Esta porción normativa no sólo regula de manera concreta la legitimación para interponer el recurso de revisión, sino que, más aún, es específica en abordar la situación de las autoridades responsables, estableciendo como reglas al efecto: **a)** que la revisión se interponga contra determinaciones que afecten directamente el acto a cada una de ellas reclamado; y, **b)** que, cuando se trate de un amparo contra normas generales, serán los titulares de los órganos del Estado que tengan encomendada su emisión o promulgación quienes estén en aptitud de interponer esa revisión.

35. Por lo que hace a esta segunda regla, se aprecia que la disposición no es clara en establecer cuál es el alcance del enunciado "tratándose de amparo contra normas generales", en la medida en que no precisa el momento procesal o, incluso, el cuaderno en que esas decisiones sobre las normas generales reclamadas pueden ser impugnadas por las autoridades emisoras o promulgadoras; lo que genera la necesidad de que ambas reglas sean interpretadas de manera adminiculada, es decir, que cuando se trate de un juicio de amparo en el que se reclamen normas generales, estas autoridades encargadas de su emisión o promulgación podrán interponer el recurso de revisión contra determinaciones adoptadas por el Juez de Distrito sobre algún aspecto vinculado con dichas normas siempre que les genere una afectación en sus intereses.

36. Al efecto, el artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo indica que el recurso de revisión procede contra las resoluciones que "**concedan o**



nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental", lo que revela que este tipo de decisiones, propias del cuaderno suspensional, son susceptibles de combatirse mediante la revisión.

37. Como contexto de este supuesto de procedencia de la revisión, conviene destacar que la suspensión del acto reclamado es una medida cautelar cuya finalidad es detener temporalmente su realización mientras se resuelve la controversia en cuanto al fondo, a efecto de evitar el daño que pudiera ocasionarse al particular con su ejecución; medida cautelar que, tramitada vía incidental, se resuelve en dos momentos sucesivos: **1) la suspensión provisional** –al momento en que se presenta la demanda– y **2) la suspensión definitiva** –una vez que, sustanciado el procedimiento respectivo, se celebra la audiencia incidental–.

38. Sobre esta última determinación en la que se decide sobre si se concede o se niega la suspensión definitiva, adquieren relevancia los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal y 128 y 138 de la Ley de Amparo, que dicen:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, **cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contragarantía para



asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

"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 ..."

"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: ..." (se enuncian)

39. Estas disposiciones fueron interpretadas por el Tribunal Pleno en la sentencia dictada en la contradicción de tesis 146/2019 fallada el siete de mayo de dos mil veinte,²² en la que, en lo que interesa, se sostuvo que "lo relevante para resolver si se concede o no la suspensión respecto de un acto de autoridad concreto no es la posibilidad de que la ejecución de éste –el acto de autoridad reclamado– genere o no un daño o perjuicio 'de difícil reparación', pues aun cuando el daño o perjuicio que se pueda generar no reúna el atributo o característica de 'difícil reparación' **el Juez de amparo debe otorgar la suspensión, siempre que se actualicen los presupuestos consistentes en la apariencia del buen derecho, ponderado con la no afectación al interés social y la no contravención de disposiciones de orden público**". Criterio que dio lugar a la jurisprudencia de rubro: "SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. LA ACREDITACIÓN DE DAÑOS Y/O PERJUICIOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN

²² Por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Zaldívar Lelo de Larrea, con voto en contra de los Ministros Esquivel Mossa y Pérez Dayán.



CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO ES UN REQUISITO PARA QUE SE OTORQUE CUANDO EL QUEJOSO ALEGA TENER INTERÉS JURÍDICO."²³

40. Y, en ese tenor, conforme a los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 128 y 138 de la Ley de Amparo, para conceder la suspensión definitiva en el juicio de amparo se requiere que: **a)** la haya solicitado el quejoso o quejosa, o bien, proceda de oficio; **b)** exista certidumbre de la existencia de los actos cuya suspensión se solicita; **c)** su naturaleza los haga susceptibles de suspenderse; **d)** no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, debiendo llevarse a cabo un análisis ponderado del caso concreto bajo la apariencia del buen derecho.

41. Cabe precisar que el análisis de estos requisitos para el otorgamiento de la suspensión se hace, precisamente, sobre la materia del juicio; esto es, **el juzgador o juzgadora estará obligado a atender al acto reclamado, su contenido, fundamentos, motivos y finalidades, a efecto de analizar si su paralización en la situación del solicitante de la medida cautelar conlleva una afectación al interés social o una contravención a disposiciones de orden público, ponderando, además, la apariencia del buen derecho que pudiera desprenderse del propio acto reclamado.**

42. Y, una vez determinada la satisfacción de esos requisitos y, por tanto, que procede otorgar la suspensión, en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, el Juez o la Jueza "deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio", para lo cual, "atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, **ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo**".

²³ Jurisprudencia P./J. 19/2020 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 82, enero de dos mil veintiuno, Tomo I, página nueve, registro digital: 2022619.



43. Tratándose de juicios de amparo en los que se señala como acto reclamado alguna norma legal, la parte quejosa está obligada por disposición expresa de los artículos 87 y 108, fracción III, de la Ley de Amparo, a designar como autoridad o autoridades responsables a "los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación". Siendo que, a efecto de analizar si procede conceder la medida cautelar, el juzgador o juzgadora debe estudiar el contenido normativo e, incluso, la finalidad o efecto que persigue –atendiendo a la efectiva intención de la autoridad emisora–, para determinar si la paralización de su aplicación afecta el interés social o contra- viene alguna disposición de orden público, ponderando, en su caso, los elementos de la apariencia del buen derecho. Esto es, ese juzgador o juzgadora deberá analizar los extremos siguientes:

1) Si la disposición legal reclamada conlleva o genera algún provecho en favor de la colectividad o regla que la salvaguarde de algún riesgo en términos de las hipótesis enlistadas en el artículo 129 de la Ley de Amparo, y de los elementos a que se refiere la jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.",²⁴ que dispone que "se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría".

2) En su caso, deberá ponderar la apariencia del buen derecho que pudiera deducirse del contenido normativo, es decir, si existen elementos que permitan anticipar, a través de un examen preliminar, su inconstitucionalidad, al tenor de la jurisprudencia de esta Segunda Sala de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO."²⁵

²⁴ Jurisprudencia 8 publicada en el Informe de mil novecientos setenta y tres, Séptima Época, Parte II, página cuarenta y cuatro, registro digital: 805484.

²⁵ Jurisprudencia 2a./J. 204/2009, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, página trescientos quince, registro digital: 165659.



44. Y, en caso de que se concluya que procede conceder la medida cautelar, a ésta deberán imprimirse los efectos a que se refiere el artículo 148 de la Ley de Amparo, que dice:

"Artículo 148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, **la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.**

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, **además de los efectos establecidos en el párrafo anterior**, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación."

45. De acuerdo con esta disposición, la suspensión contra normas generales no implica la paralización de su proceso de creación –lo que incluso sería fácticamente imposible porque el amparo procede contra disposiciones generales ya vigentes–, sino que, tanto si esas normas se reclaman otorgándoles el carácter de autoaplicativas por su sola vigencia, como si se reclaman a partir de su acto de aplicación, **lo que se detiene es la materialización de sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica del quejoso o de la quejosa** (además de que, en el segundo caso, también deberán paralizarse los del acto de aplicación que hubiere dado lugar a la promoción del juicio). Incluso, atento a que conforme al artículo 147 de la Ley de Amparo ya transcrito es posible que por virtud de la suspensión se restablezca provisionalmente al amparista en el goce del derecho violado, la medida cautelar podrá tener por efecto **ordenar que no se aplique o que se deje de aplicar de manera temporal la disposición de carácter general que constituya el acto reclamado –cuando resulte posible–.**

46. De lo hasta aquí expuesto, esta Segunda Sala sostiene que **la autoridad emisora de la norma general reclamada respecto de la cual se concedió la suspensión definitiva tiene legitimación** para interponer el respectivo recurso de revisión.



47. En efecto, por lo que hace al primer requisito, esto es, que la recurrente tenga reconocida la calidad de parte, queda satisfecho porque es inconcuso que, cuando el Juez o Jueza de Distrito concede la suspensión respecto de la aplicación, efectos y consecuencias de una disposición de carácter general, es porque ésta se señaló como acto reclamado y, por tanto, el ente estatal que la emitió tiene el carácter de autoridad responsable.

48. Respecto del segundo requisito, conviene recordar que lo exigible en términos del artículo 87 de la Ley de Amparo es que el otorgamiento de la suspensión afecte directamente el acto reclamado de la autoridad, lo que obliga a que ésta quede tocada en algún interés o limitada en sus atribuciones para poder interponer el recurso.

49. Al efecto, es cierto que la suspensión no opera sobre la realización de la aprobación, discusión o expedición del precepto general –que son las etapas del proceso de creación en las que participa la autoridad emisora–; sin embargo, en el caso que se analiza, la actuación que se imputa a dicha autoridad no se ciñe a alguna o algunas de esas fases de manera aislada, sino al resultado último, es decir, al contenido normativo en los términos en que entró en vigor por ser éste el que se tilda de inconstitucional y, por ello, el que constituye la materia del juicio.

50. Así, se aprecia que la resolución que analiza los requisitos de procedencia de la suspensión sí genera una afectación a los intereses de la autoridad emisora no sólo porque el pronunciamiento se basa en el alcance y finalidad del contenido normativo, sino, además, porque impide que se materialice de manera inmediata el objetivo por aquella autoridad perseguido, aun cuando sea de manera temporal y limitada al caso concreto.

51. Esto es, aun cuando los efectos paralizadores –o incluso restitutorios– de la suspensión operan únicamente en cuanto a la aplicación y consecuencias de la disposición general reclamada y, por ello, la medida cautelar sólo limita las facultades de las autoridades que conforme a su esfera de atribuciones tengan la carga de aplicar esa disposición, lo cierto es que ello no se constituye como el único extremo generador del presupuesto a que se refiere el artículo 87 de la Ley de Amparo.



52. Ciertamente, este precepto legal sólo exige que la decisión –de suspensión– afecte directamente el acto reclamado de la autoridad que pretende acudir al recurso, sobre lo cual no es válido inferir que esa afectación deba derivar necesariamente de la paralización del ejercicio de las facultades aplicadoras, sino que debe entenderse en el sentido de que basta que la decisión de la medida cautelar recaiga sobre ese acto, para que la autoridad a quien se reclama tenga el interés suficiente para combatirla.

53. Así, el hecho de que la medida cautelar refleje sus efectos sobre la aplicación y consecuencias de una norma de carácter general, de ninguna manera implica que la suspensión no se relacione con el contenido normativo, pues una consideración en ese sentido conllevaría desvincular los efectos que se imprimen a la suspensión con el estudio de aquél, soslayando que es precisamente el análisis del alcance de ese contenido normativo lo que permite resolver sobre el interés social y el orden público en ponderación con la apariencia del buen derecho y, por ende, detener la aplicación o las consecuencias de la disposición general e, incluso, da sentido a la forma en que se fija la situación en que habrán de quedar las cosas hasta la terminación del juicio.

54. Por tanto, la paralización de la materialización del supuesto normativo provoca que la autoridad emisora se vea afectada no sólo porque el pronunciamiento se refiere al acto que se le reclama, sino, además, porque restringe la concreción de la expresión de su voluntad, aunque sea temporalmente y de manera casuística, sobre lo cual se aprecia una afectación a su interés suficiente para interponer el medio de defensa que permita que un tribunal de superior jerarquía reexamine la decisión, con el objeto de que sea revocada o, al menos, modificada.

55. Tan es así que la autoridad emisora estará en aptitud precisamente de demostrar que la norma general materia de la litis tiene la intención o lleva inmersa alguna cuestión que genera que no se satisfagan los requisitos de procedencia, porque va de por medio el interés de la sociedad o el orden público –por lo que su paralización genera un riesgo para la colectividad o le priva de algún beneficio apremiante– o, más aún, de atacar algún juicio preliminar de verosimilitud del derecho discutido con base en el cual se hubiere otorgado la



medida cautelar, lo que se vincula directamente con el contenido normativo y no sólo con su aplicación.

56. Sostener lo contrario implicaría hacer nula la posibilidad de que las autoridades emisoras, aun siendo parte en el juicio, recurran cualquier resolución en materia de suspensión –pues ésta siempre tiene efectos sólo respecto de la aplicación de las disposiciones de carácter general–, privándolas de defender una decisión que afecta el acto sobre el cual tienen un interés en su subsistencia, lo que implicaría una interpretación restringida del artículo 87 de la Ley de Amparo, que, se insiste, sólo exige que la decisión que pretende recurrirse afecte, se refiera o recaiga sobre el acto reclamado de la autoridad recurrente.

57. Situación que se hace más patente en los juicios promovidos por la sola vigencia de la norma general reclamada, en los cuales, al no existir una autoridad que ya hubiere aplicado esa norma, generaría que no hubiera quién estuviera en aptitud de acudir al recurso a combatir la medida cautelar eventualmente concedida, no obstante que, se insiste, ésta recae en el contenido normativo que refleja la voluntad de la autoridad emisora.

58. Cabe precisar que el aspecto de legitimación aquí definido encuentra una salvedad, a saber, cuando la suspensión que se conceda se base en el estudio exclusivo del acto de aplicación y, en consecuencia, únicamente verse sobre éste sin involucrar a la norma en sí misma, pues no debe soslayarse que el factor que se debe tomar en consideración para determinar si las autoridades emisoras de la disposición general pueden interponer el recurso de revisión es si se suspenden sus efectos y consecuencias; de ahí que en este supuesto de excepción, aquellas autoridades carecerán de legitimación al efecto.

59. En atención a todo lo hasta aquí expuesto, debe concluirse que **las autoridades emisoras de una disposición de observancia general cuentan con legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución a través de la cual el Juez o Jueza de Distrito hayan concedido la suspensión definitiva contra la aplicación, efectos y consecuencias de esa disposición.**



VI. Decisión

60. En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA TIENE LA AUTORIDAD EMISORA DE LA NORMA GENERAL CUANDO IMPUGNE LA RESOLUCIÓN QUE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA CONTRA SU APLICACIÓN, EFECTOS O CONSECUENCIAS.

Hechos: Los Plenos de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho, al analizar si la autoridad emisora de la norma general tiene legitimación para interponer el recurso de revisión contra la resolución en la que se otorgó la suspensión definitiva respecto de su aplicación, efectos y consecuencias, pues mientras uno de ellos sostuvo que carece de legitimación, el otro resolvió en sentido contrario, es decir, que dicha autoridad sí cuenta con la legitimación para acudir a esa instancia.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las autoridades emisoras de una disposición de observancia general cuentan con legitimación para interponer el recurso de revisión contra la resolución a través de la cual el Juez o la Jueza de Distrito haya concedido la suspensión definitiva contra la aplicación, efectos y consecuencias de esa disposición.

Justificación: El artículo 87, primer párrafo, de la Ley de Amparo, en lo que resulta aplicable a las resoluciones que decidan sobre la suspensión definitiva exige, para la procedencia de la revisión en su contra, que el recurrente tenga reconocida la calidad de parte y que el otorgamiento de la medida cautelar afecte directamente el acto reclamado de la autoridad, quedando tocada en algún interés o limitada en sus atribuciones. Así, tratándose de un juicio de amparo promovido contra disposiciones de carácter general, ya sea por su sola vigencia o por virtud de un acto concreto, la resolución que concede esa suspensión por



considerar satisfechos sus requisitos de procedencia genera una afectación a los intereses de la autoridad emisora no sólo porque ese pronunciamiento se basa en el contenido, alcance y finalidad de la norma sino, además, porque impide que se materialice de manera inmediata el objetivo perseguido por aquella autoridad, aun cuando sea de manera temporal y limitada al caso concreto. Situación que encuentra una salvedad cuando la suspensión que se conceda verse únicamente respecto del acto de aplicación sin involucrar a la disposición general en sí misma, pues en este supuesto dichas autoridades no resienten afectación alguna y, en consecuencia, carecen de legitimación para combatir la decisión.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—**Existe** la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, dese la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y ponente, con la secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.



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

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/18 A (11a.), PC.XXX. J/3 A (11a.), P./J. 19/2020 (10a.), P./J. 14/2018 (10a.), 2a./J. 132/2017 (10a.) y 2a./J. 11/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas, 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas, 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas, 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas y 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas, respectivamente.

La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 146/2019 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo I, junio de 2021, página 255, con número de registro digital: 29902.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA TIENE LA AUTORIDAD EMISORA DE LA NORMA GENERAL CUANDO IMPUGNE LA RESOLUCIÓN QUE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA CONTRA SU APLICACIÓN, EFECTOS O CONSECUENCIAS.

Hechos: Los Plenos de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes sobre un mismo punto de derecho, al analizar si la autoridad emisora de la norma general tiene legitimación para interponer recurso de revisión contra la resolución en la que se otorgó la suspensión definitiva respecto de su aplicación, efectos y consecuencias, pues mientras uno de ellos sostuvo que carece de legitimación, el otro resolvió en sentido contrario, es decir, que dicha autoridad sí cuenta con la legitimación para acudir a esa instancia.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las autoridades emisoras de una disposición de observancia general cuentan con legitimación para interponer el recurso de revisión contra la resolución a través de la cual el Juez o la Jueza de Distrito haya concedido la suspensión definitiva contra la aplicación, efectos y consecuencias de esa disposición.

Justificación: El artículo 87, primer párrafo, de la Ley de Amparo, en lo que resulta aplicable a las resoluciones que decidan sobre la suspensión definitiva exige, para la procedencia de la revisión en su contra, que el recurrente tenga reconocida la calidad de parte y que el otorgamiento de la medida cautelar afecte directamente el acto reclamado de la autoridad, quedando tocada en algún interés o limitada en sus atribuciones. Así, tratándose de un juicio de amparo promovido contra disposiciones de carácter general, ya sea por su sola vigencia o por virtud de un acto concreto, la resolución que concede esa suspensión por considerar satisfechos sus requisitos de procedencia genera una afectación a los intereses de la autoridad emisora no sólo porque ese pronunciamiento se basa en el contenido, alcance y finalidad de la norma sino, además, porque impide que se materialice de manera inmediata el objetivo perseguido por aquella autoridad, aun cuando sea de manera temporal y limitada al caso concreto. Situación que encuentra una salvedad cuando la suspensión que se conceda verse únicamente respecto del acto de aplicación sin involucrar a la disposición general en sí misma, pues en este supuesto dichas autoridades no resienten afectación alguna y, en consecuencia, carecen de legitimación para combatir la decisión.

2a./J. 23/2023 (11a.)

Contradicción de criterios 404/2022. Entre los sustentados por el Pleno del Trigésimo Circuito y el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 12 de abril de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Iveth López Vergara.



Tesis contendientes:

El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de criterios 4/2022, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/18 A (11a.), de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN. EL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS DEL DECRETO NÚMERO 28439/LXII/21, QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE PENSIONES Y DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS, AMBOS ORDENAMIENTOS DEL ESTADO DE JALISCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL 'EL ESTADO DE JALISCO' EL 9 DE SEPTIEMBRE DE 2021.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 19, Tomo III, noviembre de 2022, página 2966, con número de registro digital: 2025524; y,

El Pleno del Trigésimo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2021, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia PC.XXX. J/3 A (11a.), de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS Y APLICACIÓN DEL 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, CUYA MATERIALIZACIÓN CORRESPONDE A DIVERSA AUTORIDAD RESPONSABLE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 8, Tomo II, diciembre de 2021, página 1962, con número de registro digital: 2023917.

Tesis de jurisprudencia 23/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de tres de mayo de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 338/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO
EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, PRI-
MERO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO
SÉPTIMO CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIAS PENAL Y AD-
MINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 12 DE ABRIL
DE 2023. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS LUIS
MARÍA AGUILAR MORALES, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y AL-
BERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. DI-
SIDENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LUIS MARÍA
AGUILAR MORALES. SECRETARIA: MAURA ANGÉLICA SANA-
BRIA MARTÍNEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia favorable a la parte quejosa.

Las posturas contrarias versaron sobre el requisito referente a la *posibilidad jurídica* de conceder la suspensión, pues uno de los órganos jurisdiccionales consideró que sí era posible restituir provisionalmente a la quejosa del derecho vulnerado; mientras que el otro tribunal consideró que no era posible conceder la suspensión dado que con ello se agotaría la materia del juicio en lo principal.



	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	Antecedentes del asunto	Se relatan los antecedentes del asunto.	1 – 3
II.	Competencia	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	4
III.	Legitimación	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4 – 5
IV.	Criterios denunciados	Se sintetizan las consideraciones sustentadas por los órganos jurisdiccionales contendientes.	5 – 14
V.	Inexistencia de la contradicción	Es inexistente la contradicción de criterios denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.	15 – 18
VI.	Existencia de la contradicción	Es existente la contradicción de criterios suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.	18 – 30
VII.	Punto de contradicción	Determinar qué parámetros debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.	30
VIII.	Estudio de fondo	El criterio que resuelve el punto de contradicción consiste en que la restitución pro-	



		<p>visional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso resolver de forma adversa a la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.</p>	30 – 42
IX.	Criterio que debe prevalecer	<p>SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.</p>	42 – 43
X.	Decisión	<p>PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de criterios denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.</p> <p>SEGUNDO.—Existe la contradicción denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.</p> <p>TERCERO.—Debe prevalecer el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la jurisprudencia redactada</p>	43 – 44



		<p>en el último considerando de esta resolución.</p> <p>CUARTO.—Publíquese el criterio de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.</p>	
--	--	--	--

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

El problema jurídico que debe resolver esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en delimitar los parámetros que debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.

I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito presentado vía electrónica el catorce de octubre de dos mil veintidós ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la parte quejosa y recurrente en los recursos de queja 425/2022¹ y 440/2022 y

¹ Del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito.



463/2022² denunció la posible contradicción de criterios entre el sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 194/2021; el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 425/2022 y el dictado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 256/2022 y 440/2022.

2. Ampliación de los criterios contendientes. Por escrito recibido de veintiséis de octubre de dos mil veintidós, el denunciante refirió que el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 430/2022 y 463/2022; así como el sostenido por el Pleno del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 6/2019 posiblemente podrían integrar la presente contradicción de criterios.

3. Trámite de la denuncia. Mediante proveído de veinte de octubre de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la denuncia de contradicción de criterios con el expediente **338/2022**, solicitó a los órganos contendientes que remitieran las ejecutorias en que emitieron los criterios denunciados e informaran si se encontraban vigentes y turnó el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, integrante del Pleno de este Alto Tribunal.

4. Por otra parte, desechó por notoriamente improcedente la posible contradicción de criterios suscitada entre el Pleno del Decimoséptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, en virtud de que conforme a su posición orgánica válidamente no puede darse una contradicción de criterios.

5. Radicación en la Segunda Sala. Por auto de dos de diciembre de dos mil veintidós, se tuvo por recibido el dictamen suscrito por la entonces Ministra

² Del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.



ponente, mediante el cual informó que en atención a las características del asunto, resultaba innecesaria la intervención del Tribunal Pleno. Por ello, se enviaron los autos a esta Segunda Sala para su radicación.

6. **Avocamiento.** Por acuerdo de diez de enero de dos mil veintitrés, el presidente de la Segunda Sala de esta Suprema Corte instruyó el avocamiento del presente asunto.

7. **Retorno.** Durante la sesión pública ordinaria de veinticinco de enero de dos mil veintitrés, los Ministros integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinaron desechar el proyecto presentado por la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, por mayoría de cuatro votos; por lo que, por acuerdo de veintiséis de enero siguiente, con fundamento en los artículos 17, párrafo segundo, y 24, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Ministro presidente de la Segunda Sala ordenó que el asunto se retornara al Ministro Luis María Aguilar Morales, para que formulara un nuevo proyecto.

II. COMPETENCIA

8. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, tercero transitorio³ del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación, en atención a que los criterios contendientes fueron sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos y la decisión versa sobre la materia administrativa, para cuya resolución se considera innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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."



9. Lo anterior, en virtud que el trámite de la presente contradicción de criterios se inició el veinte de octubre de dos mil veintidós, esto es, con anterioridad al dieciséis de enero de dos mil veintitrés, que fue la fecha en que el Acuerdo General 108/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal instruyó el inicio de funciones de los Plenos Regionales.

III. LEGITIMACIÓN

10. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, en tanto fue formulada por la parte recurrente en el recurso de queja 425/2022 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, así como en los recursos de queja 440/2022 y 463/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, que constituyen criterios contendientes.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

11. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es necesario formular una breve referencia de los antecedentes relevantes de cada asunto y, posteriormente, sintetizar las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

12. En la tabla que enseguida se inserta se pueden apreciar de forma esquemática los criterios materia de análisis en esta ejecutoria.

Criterios contendientes

Órgano jurisdiccional	Toca	Sentido de la decisión
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Incidente de suspensión (revisión): - 194/2021	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.



Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito	Recurso de queja: - 425/2022	Negar la medida cautelar con efectos restitutorios.
Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito	Recursos de queja: - 256/2022 - 430/2022 - 440/2022 - 463/2022	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.

• Incidente de suspensión (revisión) 194/2021 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Antecedentes

13. El asunto tuvo como origen un juicio de amparo en el cual la quejosa reclamó la negativa de reconocerle el carácter de tercero interesada en un procedimiento de investigación por presunta responsabilidad de faltas administrativas (incremento injustificado del patrimonio) sustanciado en contra de su cónyuge.

14. La solicitud de la quejosa se fundó en el hecho de que en el procedimiento de investigación se tomaron en consideración bienes de su propiedad, aun cuando se encontraba casada bajo el régimen de separación de bienes, mientras que la negativa de reconocerle el carácter de tercero interesada se sustentó en el hecho de que el procedimiento de verificación de evolución patrimonial no reconoce la figura del tercero interesado, pues se trata de diligencias que buscan corroborar la comisión de alguna conducta sancionable, pero en sí mismas no generan afectación a la persona investigada, más aún si se tomaba en consideración que el procedimiento de investigación se encontraba concluido.

Juicio de amparo

15. En contra de esas circunstancias la quejosa promovió juicio de amparo, del cual correspondió conocer al Juzgado Decimoséptimo de Distrito en Materia



Administrativa en la Ciudad de México, quien registró la demanda con el expediente 531/2021 y, seguidos los trámites conducentes negó tanto la suspensión provisional como la definitiva.

16. El órgano jurisdiccional consideró que se estaba ante un acto negativo, circunstancia relevante porque la suspensión tiene la capacidad de paralizar y detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo, hipótesis que no se actualiza ante la omisión. Agregó que si la suspensión se otorgara contra ese tipo de actos, no tendría ya el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, sino efectos restitutorios que son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal.

Recurso de revisión

17. En contra de esa decisión, la quejosa interpuso recurso de revisión, del cual tocó conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien lo registró con el toca RI. 194/2021. Seguidos los trámites conducentes el Tribunal Colegiado pronunció ejecutoria en la que resolvió revocar la resolución interlocutoria impugnada y conceder la medida cautelar a la quejosa.

Criterio contendiente (concesión de la suspensión con efectos restitutorios)

18. El Tribunal Colegiado refirió que el artículo 147 de la Ley de Amparo contempla la posibilidad de dar efectos restitutorios a la suspensión que anticipen los efectos de una eventual sentencia, siempre que para su concesión se analice la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. Ese entendimiento de la suspensión permite darle el carácter de una medida cautelar que conserve la materia del juicio y evite que se afecten derechos de los quejosos durante la tramitación y resolución del juicio.

19. Consideró que en el caso sí era posible conceder transitoriamente el beneficio solicitado a la quejosa, consistente en darle la posibilidad de ejercer



su derecho de audiencia y se le diera la oportunidad de ofrecer pruebas que acreditaran la titularidad de sus bienes, que la autoridad investigadora incluyó dentro del patrimonio de su esposo.

20. Lo anterior porque el artículo 116, fracción IV, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas⁴ debe entenderse en el sentido de que la finalidad del procedimiento de investigación es conceder plena participación de sujetos relacionados con las conductas sancionables; sin perjuicio de que, en caso de que se niegue la protección constitucional solicitada, la autoridad investigadora rectifique lo actuado, esto es, se abstenga de tomar en consideración las pruebas aportadas por la quejosa.

Premisas relevantes

21. Conforme a los antecedentes citados podemos abstraer dos elementos relevantes del criterio contendiente:

I) En caso de que se solicite la suspensión respecto de un acto con efectos negativos, se podrá restituir provisionalmente el derecho violentado, siempre que para su concesión se analice la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

II) La finalidad del procedimiento de investigación es conceder plena participación de sujetos relacionados con las conductas sancionables, por lo que en el caso era posible restituir provisionalmente el derecho defendido por la quejosa; sin perjuicio de que, en caso de que se niegue la protección constitucional solicitada, la autoridad responsable rectifique lo actuado, esto es, se abstenga de tomar en consideración las pruebas aportadas por la quejosa.

⁴ "Artículo 116. Son partes en el procedimiento de responsabilidad administrativa:

"...

"IV. Los terceros, que son todos aquellos a quienes pueda afectar la resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad administrativa, incluido el denunciante."



• Recurso de queja 425/2022 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito

Antecedentes

22. La quejosa es una servidora pública del Poder Judicial del Estado de Chihuahua y formuló una primera denuncia ante la Unidad de Investigación de Responsabilidades Administrativas del citado órgano. Con motivo de esa denuncia se integró el expediente administrativo respectivo y se designó a una servidora pública para realizar la investigación correspondiente.

23. La persona investigadora realizó diversas diligencias que, a juicio de la quejosa, configuraron diversas faltas administrativas, por lo que formuló una segunda denuncia a su actuar ante la Unidad de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Poder Judicial del Estado de Chihuahua; sin embargo, la autoridad se abstuvo de iniciar las investigaciones respectivas.

Juicio de amparo

24. Ante la omisión de iniciar el procedimiento de investigación accionado con motivo de la segunda denuncia, la quejosa promovió juicio de amparo, del cual conoció el Juez Decimosegundo de Distrito en el Estado de Chihuahua, quien registró la demanda con el expediente 1626/2022 y, en un primer auto⁵ concedió una primera suspensión provisional para el efecto de que la autoridad investigadora llevara a cabo los actos de investigación de las irregularidades atribuidas a la persona investigadora de la Unidad de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

25. Posteriormente la quejosa amplió la demanda y solicitó de nueva cuenta la suspensión de los actos reclamados para efectos idénticos de la primera suspensión provisional, es decir, para que cesara la omisión de iniciar la inves-

⁵ Auto de veintitrés de agosto de dos mil veintidós.



tigación; no obstante, en este segundo auto,⁶ el órgano jurisdiccional negó la suspensión provisional solicitada.

26. El Juez consideró que se estaba ante un acto negativo, circunstancia relevante porque en esos casos se debe valorar si la concesión de la medida cautelar coincide exactamente con el efecto de una eventual sentencia estimatoria y, de ser el caso, deberá negarse la suspensión para privilegiar la subsistencia de la materia del juicio de amparo.

Recurso de queja

27. En contra de esa decisión, la quejosa interpuso recurso de queja, del cual tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, quien lo registró con el toca RQA. 425/2022. Seguidos los trámites conducentes el Tribunal Colegiado pronunció ejecutoria en la que resolvió confirmar el auto impugnado y negar la medida cautelar a la quejosa.

Criterio contendiente (negativa de la suspensión con efectos restitutorios)

28. El Tribunal Colegiado sostuvo que la decisión de negar la medida cautelar fue correcta porque de conceder la suspensión en los términos solicitados por la quejosa, es decir, para que cese la omisión de iniciar la investigación de las irregularidades que denunció, se restituiría totalmente el goce del derecho fundamental que adujo se transgredió con el actuar omiso de la responsable, lo que automáticamente dejaría sin materia el juicio de amparo en lo principal.

29. Añadió que, en todo caso, la omisión reclamada constituye una transgresión de carácter procesal en perjuicio de la quejosa, por lo que en realidad no se actualiza una contravención a sus derechos fundamentales, más aún si se considera que el acto reclamado se trata de una abstención de la autoridad, por

⁶ Auto de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós.



lo que atendiendo a su naturaleza es jurídicamente imposible suspenderlo ya que la suspensión únicamente tiene la capacidad de paralizar actos.

Premisas relevantes

30. Conforme a los antecedentes citados podemos abstraer dos elementos relevantes del criterio contendiente:

I) En caso de que se solicite la medida cautelar respecto de un acto con efectos negativos, existirá una imposibilidad jurídica para concederla, porque la suspensión únicamente tiene la posibilidad de paralizar actos.

II) Fue correcto negar la suspensión solicitada porque de concederse en los términos solicitados por la quejosa, es decir, para que cese la omisión de iniciar la investigación de las irregularidades que denunció, se restituiría totalmente el goce del derecho fundamental que adujo se transgredió, lo que automáticamente dejaría sin materia el juicio de amparo en lo principal.

31. En este punto conviene adelantar que la contradicción de criterios únicamente se configura respecto de las resoluciones sintetizadas en párrafos que preceden, por lo que es deseable tener en cuenta las decisiones contradictorias del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, ya que el estudio de fondo que se emprenderá más adelante tratará sobre los parámetros que deben ser valorados para conceder la suspensión con efectos restitutorios.

32. No obstante, antes de analizar la problemática señalada, esta Segunda Sala debe evidenciar la inexistencia de la contradicción denunciada respecto de los restantes criterios contendientes, es decir, aquellos sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito en los recursos de queja 256/2022, 430/2022, 440/2022 y 463/2022, en relación con el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ya sintetizado.



33. Después de evidenciar esa inexistencia, se abordará el tópico relativo a la contradicción de tesis 7/2022 que estaba radicada en el extinto Pleno del Decimoséptimo Circuito, remitida posteriormente al Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, quien por auto de dos de febrero de dos mil veintitrés la radicó con el expediente 93/2023⁷ y a la fecha se encuentra pendiente de resolución.

34. Al respecto, se demostrará por qué esta Segunda Sala está en aptitud de resolver la contradicción de criterios suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, dado que la diversa contradicción de criterios 93/2023 se encuentra pendiente de resolución y, posiblemente, se declarará improcedente por ese Pleno Regional.

• Recursos de queja 256/2022, 430/2022, 440/2022 y 463/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito

35. Los asuntos cuyos antecedentes se sintetizarán comparten identidad en todos los aspectos relevantes para efectos de esta ejecutoria, por lo que se dará cuenta con ellos en conjunto y para su fácil identificación se aludirá a ellos como asunto **1** (256/2022), **2** (430/2022), **3** (440/2022) y **4** (463/2022).

Antecedentes

36. El origen del reclamo fue el actuar omisivo de diversas autoridades. En el asunto **1**⁸ se omitió dar trámite al recurso de apelación instado por el quejoso; en el **2**⁹ se omitió designar un defensor público en favor del ofendido menor

⁷ Cuyos criterios contendientes son los recursos de queja 425/2022 del Primer Tribunal y los recursos de queja 256/2022 y 440/2022 del Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

⁸ Asunto 1. Juicio de amparo 1255/2022, del índice del Juzgado Decimoprimer de Distrito en el Estado de Chihuahua.

⁹ Asunto 2. Juicio de amparo 1954/2022, del índice del Juzgado Decimoprimer de Distrito en el Estado de Chihuahua.



de edad en una causa penal; en el asunto 3¹⁰ se omitió iniciar la investigación de hechos irregulares atribuidos a servidores públicos y en el asunto 4¹¹ se reclamó la omisión de adscribir personal a un órgano jurisdiccional, con la finalidad de que la plantilla del juzgado se encontrara completa y se pudiera trabajar con normalidad.

Juicios de amparo

37. En lo que interesa a esta ejecutoria, los juzgados que conocieron de los juicios de amparo promovidos en contra de las omisiones detalladas coincidieron en que existía un impedimento para conceder la suspensión, pues se solicitó para que la omisión reclamada cesara y, de concederla para esos efectos, se dejaría sin materia el fondo del asunto.

Recursos de queja

38. En contra de esas decisiones, las quejas interpusieron sendos recursos de queja, de los cuales tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, quien los registró con los tocas 256/2022, 430/2022, 440/2022 y 463/2022. Seguidos los trámites conducentes el Tribunal Colegiado pronunció las ejecutorias conducentes en las que resolvió revocar los autos impugnados y conceder las medidas cautelares solicitadas.

Criterio contendiente (concesión de la suspensión con efectos restitutorios)

39. En lo que interesa a esta ejecutoria, el Tribunal Colegiado revocó la negativa de la suspensión y concedió la medida cautelar con efectos restitutorios

¹⁰ Asunto 3. Juicio de amparo 1976/2022, del índice del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Chihuahua.

¹¹ Asunto 4. Juicio de amparo 1743/2022, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Chihuahua.



bajo la premisa esencial de que se cumplieron los requisitos necesarios para acceder a la petición de las quejas, esto es, no se afectaría el orden público ni el interés social con su otorgamiento, se actualizó la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, aunado a que era material y jurídicamente posible conceder la suspensión solicitada.

Premisa relevante

40. Conforme a los antecedentes citados podemos abstraer lo siguiente:

I) En caso de que se solicite la suspensión respecto de un acto con efectos negativos, se podrá restituir provisionalmente el derecho violentado, siempre que para su concesión se analice la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

V. INEXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

41. Resulta conveniente retomar el esquema donde se representaron los criterios contendientes. Para facilitar el entendimiento se resaltarán las ejecutorias que serán materia de análisis en este apartado.

Criterios contendientes

Órgano jurisdiccional	Toca	Sentido de la decisión
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Incidente de suspensión (revisión): - 194/2021	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.
Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito	Recurso de queja: - 425/2022	Negar la medida cautelar con efectos restitutorios.



Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito	Recursos de queja: - 256/2022 - 430/2022 - 440/2022 - 463/2022	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.
---	--	---

42. Esta Segunda Sala considera que es **inexistente** la contradicción de criterios denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, porque los órganos jurisdiccionales coincidieron con su criterio, esto es, con que es viable la concesión de la medida cautelar con efectos restitutorios una vez analizada la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

43. Para explicar la decisión anterior debe recordarse que la intervención de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se justifica por la necesidad de unificar criterios para dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia.

44. En este sentido, el estudio de los criterios contendientes exige que se determine si, en la especie, existe esa necesidad de unificación, lo cual se advierte cuando en algún tramo de los procesos interpretativos involucrados éstos se centran en una misma problemática y concluyen con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean necesariamente contradictorias en términos lógicos.¹²

¹² Ello acorde a la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.". Registro digital: 166996, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia común, tesis P. XLVII/2009. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67. Tipo: aislada.



45. De lo anterior se desprende que, para que una contradicción de criterios se configure, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

I) Que los tribunales contendientes hayan emitido un criterio al resolver alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de una práctica interpretativa.

II) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean iguales.

III) Que los criterios de los órganos colegiados resulten contradictorios, dando lugar a preguntarnos si alguna forma de interpretación de la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquiera otra.

I) Ejercicio interpretativo

46. Los Tribunales Colegiados realizaron un ejercicio interpretativo para determinar qué requisitos deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios y analizaron si fueron colmados en los asuntos sometidos a su consideración.

II) Punto de toque entre los criterios contendientes

47. Los órganos colegiados se pronunciaron sobre una problemática en común, esto es, sobre qué requisitos deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios en relación con el actuar omisivo de las autoridades responsables.

III) Contradicción de criterios y pregunta detonante

48. Esta Segunda Sala considera que el tercer requisito no se cumple, dado que los tribunales contendientes no llegaron a conclusiones contrarias.



49. Conforme a la síntesis efectuada en el apartado conducente, en lo que refiere a los requisitos que deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios, las conclusiones a las que llegaron el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito son las siguientes.

Incidente de suspensión (revisión) 194/2021 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

El Tribunal Colegiado refirió que el artículo 147 de la Ley de Amparo contempla la posibilidad de dar efectos restitutorios a la suspensión, que anticipen los efectos de una eventual sentencia, siempre que para su concesión se analice la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. Ese entendimiento de la suspensión permite darle el carácter de una medida cautelar que conserve la materia del juicio y evite que se afecten derechos de los quejosos durante la tramitación y resolución del juicio.

Recursos de queja 256/2022, 430/2022, 440/2022 y 463/2022 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito

En caso de que se solicite la suspensión respecto de un acto con efectos negativos, se podrá restituir provisionalmente el derecho violentado, siempre que para su concesión se analice la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

50. De la contraposición efectuada a los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales se aprecia que no hay necesidad de unificar los criterios contendientes, ya que fueron coincidentes en sus conclusiones, en específico en el razonamiento total consistente en que si se cumplen los requisitos vinculados con la valoración de la posible afectación al interés social, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, se podrá restituir provisionalmente el derecho



en disputa a la parte quejosa, circunstancia que corrobora la **inexistencia** de la contradicción en lo referente a los criterios en comento.

VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

51. De manera previa a evidenciar la existencia de la contradicción de criterios las posturas adoptadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, en lo referente a los parámetros que deben ser valorados para conceder la suspensión con efectos restitutorios, debe abordarse el tópico relativo a la contradicción de criterios 93/2023 del índice del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte.

52. Resulta conveniente retomar el esquema donde se representaron los criterios contendientes. Para facilitar el entendimiento se resaltarán las ejecutorias que serán materia de análisis en este apartado.

Criterios contendientes

Órgano jurisdiccional	Toca	Sentido de la decisión
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Incidente de suspensión (revisión): - 194/2021	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.
Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito	Recurso de queja: - 425/2022	Negar la medida cautelar con efectos restitutorios.
Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito	Recursos de queja: - 256/2022 - 430/2022 - 440/2022 - 463/2022	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.



Contradicción de criterios 93/2023 (antes 7/2022)

53. Por auto de veintiséis de octubre de dos mil veintidós, el Pleno del Decimoséptimo Circuito registró con el expediente 7/2022 la denuncia de posible contradicción de criterios entre los emitidos por el Primer Tribunal Colegiado, al fallar el recurso de queja 425/2022 y el Segundo Tribunal Colegiado, al resolver los recursos de queja 256/2022 y 440/2022, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

54. Subsecuentemente, por auto de seis de enero de dos mil veintitrés, el Pleno del Decimoséptimo Circuito suspendió la resolución de la contradicción de criterios 7/2022 de su índice, hasta el inicio de funciones de los Plenos Regionales, en acato el oficio SECNO/37/2023 suscrito por la Secretaria Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

55. Conforme al Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, correspondió conocer de la contradicción de criterios 7/2022 del extinto Pleno del Decimoséptimo Circuito al Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, quien entró en funciones el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, por lo que se le remitió el asunto para su radicación.

56. Finalmente, por auto de dos de febrero de dos mil veintitrés el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte radicó la contradicción de criterios con el expediente 93/2023¹³ y la turnó a la Magistrada ponente para la elaboración de la resolución correspondiente.

57. El asunto, donde uno de los criterios contendientes es el recurso de queja 425/2022 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, que será motivo de análisis de esta ejecutoria, se encuentra pendiente de resolución.

¹³ Cuyos criterios contendientes son los recursos de queja 425/2022 del Primer Tribunal y los recursos de queja 256/2022 y 440/2022 del Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.



58. A juicio de esta Segunda Sala, el hecho de que exista la contradicción de criterios 93/2023 (pendiente de resolución), no constituye un obstáculo para que se analice el punto contradictorio entre el citado recurso de queja 425/2022 y el incidente de suspensión (revisión) 194/2021.

El Pleno Regional no ha resuelto la contradicción de criterios 93/2023

59. La primera razón que explica por qué esta Segunda Sala puede resolver el presente asunto es que el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, radicó la contradicción de criterios 93/2023¹⁴ mediante el acuerdo de dos de febrero de dos mil veintitrés. Es importante tener presente esa fecha porque el periodo transcurrido entre la radicación de ese asunto y esta ejecutoria permite apreciar que, previsiblemente, el Pleno Regional no se ha pronunciado sobre el tema de contradicción de su asunto.

60. Lo anterior implica que el criterio sustentado en el recurso de queja 425/2022 del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito (contendiente en esta contradicción de criterios) no ha sido superado; es decir, que se está en aptitud de resolver el tema de contradicción.

61. A mayor abundamiento, se esgrimirá una razón adicional que permite apreciar que esta Segunda Sala está en condiciones de resolver el tema de contradicción motivo de esta ejecutoria.

La contradicción de criterios 93/2023 del índice del Pleno Regional posiblemente es improcedente

62. En caso de considerar que el elemento temporal sustentado en párrafos que preceden, que se traduce en que al momento en que esta Segunda Sala pronuncia esta ejecutoria el Pleno Regional no ha resuelto el asunto, se estime

¹⁴ Suscitada entre los recursos de queja 425/2022 del Primer Tribunal y los recursos de queja 256/2022 y 440/2022 del Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.



insuficiente para sustentar que se está en posibilidad de estudiar el fondo del asunto, se considera que existe otra razón que revela la necesidad de pronunciarse sobre la problemática.

63. Como se refirió, la contradicción de criterios 93/2023 se suscitó entre los criterios emitidos en los recursos de queja 425/2022, donde se concluyó que no es posible conceder la medida cautelar con efectos restitutorios (materia de esta ejecutoria), en contraposición de las decisiones asumidas en los recursos de queja 256/2022 y 440/2022, en los que se concedió la suspensión con efectos restitutorios.

64. En principio, podría pensarse que la problemática de la contradicción de criterios 93/2023 es idéntica a la de la presente ejecutoria, pero existe un punto distintivo en los recursos de queja 256/2022 y 440/2022 que podría suponer la improcedencia de la contradicción radicada en el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte.

65. En los recursos de queja 256/2022 y 440/2022 el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, en lo que interesa a este apartado, sostuvo lo siguiente:

Recurso de queja 256/2022 (omisión de tramitar recurso de apelación)

"39. Máxime, que la concesión de la suspensión con efectos restitutorios, no se traduce en una resolución que deje sin materia el juicio principal, ya que, como se estableció en supra líneas, la autoridad de alzada aún se encuentra dentro del plazo legal para resolver el recurso de apelación correspondiente, sino que únicamente se adelanta la tramitación del recurso y eventualmente, la correspondiente resolución del medio de impugnación, será materia de análisis en el juicio principal al momento de que el Juez de Distrito dicte la sentencia correspondiente.

"40. Por cuanto a lo anterior, resulta por demás relevante traer a colación la jurisprudencia PC.XVII. J/24 K (10a.), de Plenos de Circuito, el cual, este tribunal comparte, con número de registro digital: 2021631, visible en la *Gaceta del*



Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 75, febrero de 2020, Tomo II, página 1911, del tenor siguiente:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PUEDE TENER EFECTOS RESTITUTORIOS TRATÁNDOSE DE ACTOS QUE SE TRADUCEN EN OMISIONES DE LA RESPONSABLE QUE TIENEN UNA PREVISIÓN ESPECÍFICA EN LA LEY. ..."

"41. Criterio jurisprudencial que derivó de la contradicción de tesis 6/2019, que justamente analizó la viabilidad de conceder la suspensión de actos omisivos relacionados con la violación al derecho de pronta impartición de justicia consagrado en el artículo 17 constitucional ..."

Recurso de queja 440/2022 (omisión de investigar)

"32. En ese contexto, de lo anterior se desprende que el hecho de presentar una denuncia ante la Unidad de Investigación de Responsabilidades Administrativas implica, necesariamente, el inicio de la investigación correspondiente de los hechos a efecto de determinar lo procedente.

"33. Por otra parte, tanto la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, como la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de aplicación supletoria de conformidad con el artículo 238 del primer ordenamiento legal, reconocen al denunciante como parte del nuevo régimen de responsabilidades administrativas y le otorgan diversos derechos procesales, entre ellos, la posibilidad de interponer medios de defensa para combatir resoluciones de la autoridad investigadora.

"34. En efecto, en relación con el tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 253/2020, cuya materia fue determinar si, el denunciante cuenta con interés para impugnar, en el juicio de amparo indirecto, la determinación de las autoridades investigadoras de no iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa –conforme a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas–, estableció que sí



cuenta con interés jurídico, ya que conforme al nuevo régimen ha dejado de ser un simple vigilante para convertirse ahora en un actor central del control de la acción pública y combate a la corrupción; de ahí que se le otorgó una participación activa tanto en la etapa de investigación como en el procedimiento de responsabilidad.

"35. Ahora bien, del contenido de la ejecutoria de la contradicción de tesis se desprende, que la Segunda Sala estimó, en lo que interesa, lo siguiente:

"...'

"36. De la anterior ejecutoria, surgió la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 33/2021 (10a.), de rubro y texto siguientes: 'RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL DENUNCIANTE TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA DETERMINACIÓN DE NO INICIAR LA INVESTIGACIÓN RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 2016). ...'

"37. En ese contexto, si como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el nuevo régimen que impera en materia de responsabilidades administrativas reconoce a los denunciantes un papel activo en la integración del expediente, al grado de que les otorga legitimación para impugnar decisiones que les agravian, dada la certeza del acto reclamado, y en atención a que es susceptible de ser suspendido por reunirse los requisitos establecidos en los artículos 128 y 138 de la Ley de Amparo, toda vez que lo solicitó la quejosa, ahora recurrente; acreditó, al menos hasta el momento, de manera indiciaria su interés suspensorial, dado que fue quien presentó la denuncia por responsabilidad administrativa en la que hasta el momento no se han iniciado las investigaciones ..."

66. De las transcripciones efectuadas se desprende que para sustentar su criterio, ambos Tribunales Colegiados emplearon criterios jurisprudenciales, el primero del Pleno del Decimoséptimo Circuito y el segundo de esta Segunda Sala, lo cual, al menos de manera indiciaria, permite advertir que los órganos jurisdiccionales no ejercieron su arbitrio judicial.



67. Resulta de vital importancia resaltar esa circunstancia, porque, se insiste, sin prejuzgar, previsiblemente la contradicción de criterios 93/2023 del índice del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte podría declararse improcedente porque en una de las posturas contendientes (que consideró procedente conceder la suspensión con efectos restitutorios) no se empleó el arbitrio judicial de los órganos jurisdiccionales que resolvieron.

68. Esa circunstancia generaría que el criterio que sí es materia de esta ejecutoria (recurso de queja 425/2022 que consideró improcedente conceder la suspensión con efectos restitutorios) subsistirá, pues el Pleno Regional no pronunciaría un criterio obligatorio, debido a que la diversa postura contendiente se emitió conforme a las jurisprudencias ahí invocadas.

69. En suma, por lo que hace a la posibilidad de que esta Segunda Sala analice la presente contradicción de criterios, en relación con la diversa que se encuentra radicada en el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con el expediente 93/2023, se obtiene lo siguiente:

I) La contradicción fue radicada el dos de febrero de dos mil veintitrés y, a la fecha no ha sido resuelta.

II) Posiblemente podría declararse improcedente la contradicción de criterios del Pleno Regional, porque en una de las posturas contendientes (que consideró procedente conceder la suspensión con efectos restitutorios) no se empleó el arbitrio judicial de los órganos jurisdiccionales que resolvieron, pues fueron emitidas conforme a jurisprudencia, una del Pleno del Decimoséptimo Circuito y otra de esta Segunda Sala.

70. Conforme a las razones expuestas, esta Segunda Sala concluye que está en aptitud de pronunciarse sobre la contradicción de criterios suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, por lo que procederá a puntualizar el punto de contradicción que debe ser analizado en esta ejecutoria.



Criterios contendientes

Órgano jurisdiccional	Toca	Sentido de la decisión
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Incidente de suspensión (revisión): - 194/2021	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.
Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito	Recurso de queja: - 425/2022	Negar la medida cautelar con efectos restitutorios.
Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito	Recursos de queja: - 256/2022 - 430/2022 - 440/2022 - 463/2022	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.

71. Recordemos que para estar en aptitud de corroborar la necesidad de la intervención de este Alto Tribunal, es indispensable determinar si existe esa necesidad de unificación, lo cual se advierte cuando en algún tramo de los procesos interpretativos involucrados éstos se centran en una misma problemática y concluyen con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean necesariamente contradictorias en términos lógicos.

72. Entonces, para que una contradicción de criterios se configure, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

I) Que los tribunales contendientes hayan emitido un criterio al resolver alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de una práctica interpretativa.

II) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamien-



to en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean iguales.

III) Que los criterios de los órganos colegiados resulten contradictorios, dando lugar a preguntarnos si alguna forma de interpretación de la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquiera otra.

I) Ejercicio interpretativo

73. Los Tribunales Colegiados realizaron un ejercicio interpretativo para determinar qué requisitos deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios y analizaron si fueron colmados en los asuntos sometidos a su consideración, en específico en relación con la posibilidad jurídica de conceder la medida cautelar, ante la eventualidad de dejar sin materia el juicio de amparo en lo principal.

74. En el caso del criterio sustentado en el incidente de suspensión (revisión) 194/2021, el ejercicio interpretativo se observa en la premisa que sostuvo, referente a que con la suspensión se podrá restituir provisionalmente el derecho violentado, siempre que para su concesión se analice la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, sin perjuicio de que, en caso de que se niegue la protección constitucional solicitada, la autoridad investigadora rectifique lo actuado, esto es, se abstenga de tomar en consideración las pruebas aportadas por la quejosa.

75. Por lo que hace a la decisión contenida en el recurso de queja 425/2022, el ejercicio interpretativo se aprecia en lo relativo a que el Tribunal Colegiado estimó que se configuró una imposibilidad jurídica para conceder la suspensión, pues de concederse se dejaría sin materia el juicio de amparo principal, por convertirse los efectos de la suspensión en definitivos e irreversibles.

76. Lo anterior, porque consideró que de concederse la medida cautelar con los efectos solicitados, es decir, para que cese la omisión de comenzar la



investigación con motivo de la denuncia de actos irregulares a servidores públicos, se dejaría sin materia el juicio en lo principal dado que el acto reclamado es, precisamente, la omisión de investigar.

77. De las posturas expuestas se corrobora que el punto en concreto donde ejercieron su arbitrio judicial fue en el requisito referente a la posibilidad jurídica de conceder la suspensión con efectos restitutorios, ante la eventualidad de dejar sin materia el juicio de amparo en lo principal.

II) Punto de toque entre los criterios contendientes

78. Los órganos colegiados se pronunciaron sobre una problemática en común, esto es, sobre qué requisitos deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios y el proceso valorativo que debe efectuar el órgano jurisdiccional para decidir si la concesión de la suspensión dejaría sin materia el juicio de amparo.

79. En concreto, el requisito materia de análisis fue la posibilidad jurídica de conceder la medida cautelar con efectos restitutorios, en especial si los efectos de la suspensión solicitada coinciden con el efecto de una sentencia favorable a la quejosa.

80. Por lo que hace al criterio sostenido en el incidente de suspensión (revisión) 194/2021, medularmente resolvió que, en atención a que se acreditó la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, resultaba jurídicamente posible conceder un beneficio anticipado a la quejosa por conducto de la suspensión con efectos restitutorios, en la medida que esa decisión podrá ser retrotraída si se niega el amparo a la quejosa, lo que se traduciría en que la autoridad pueda rectificar lo actuado.

81. Esto es, concedió la suspensión para que se le permitiera a la quejosa participar en el procedimiento de investigación instaurado en contra de su cónyuge, y en caso de que se le negara la protección constitucional en el expediente principal, la autoridad investigadora podría abstenerse de tomar en cuenta lo alegado por la quejosa en su carácter de tercero interesada en el procedimiento de investigación.



82. Por otra parte, en el recurso de queja 425/2022, el Tribunal Colegiado negó la suspensión solicitada porque consideró que existía un impedimento jurídico para hacerlo ya que, de concederse, invariablemente se dejaría sin materia el fondo del asunto ya que se restituiría de forma definitiva a la quejosa en el goce del derecho transgredido, lo anterior porque el acto reclamado fue la omisión de iniciar la investigación en contra de la servidora pública denunciada y la suspensión se solicitó, precisamente, para que cesara esa omisión.

83. De la contraposición de ambas posturas se advierte que el punto de toque del problema jurídico analizado por los Tribunales Colegiados consiste en el sentido que atribuyeron a la eventualidad de dejar sin materia el juicio de amparo en lo principal, con motivo de la concesión de la suspensión con efectos restitutorios, a la luz de la posibilidad jurídica de suspender el acto.

III) Contradicción de criterios y pregunta detonante

84. Los tribunales contendientes llegaron a conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia amparadora. En ese orden de ideas, la pregunta que detona la contradicción de criterios es la siguiente:

¿Qué criterio deben atender los órganos jurisdiccionales para considerar si se trata de una medida cautelar con efectos restitutorios que verdaderamente dejaría sin materia el fondo del asunto?

VII. PUNTO DE CONTRADICCIÓN

85. Atento a lo anteriormente expuesto, el punto de contradicción a resolver consiste en determinar qué parámetros debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

86. Para estar en aptitud de definir el criterio que debe prevalecer, se abordarán los siguientes tópicos:



I) La suspensión del acto reclamado, requisitos para su concesión con efectos restitutorios.

II) La relación entre la concesión de la suspensión y el estudio de fondo del juicio de amparo, en lo referente a preservar la materia del asunto.

III) Qué nos permite identificar una suspensión con efectos restitutorios que proporciona beneficios transitorios, en contraposición con una que brinde beneficios definitivos.

VIII.I La suspensión del acto reclamado, requisitos para su concesión con efectos restitutorios

87. La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo se encuentra regulada en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y, en lo que interesa a esta ejecutoria, en los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo, se señala:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"**X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

Ley de Amparo



"Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y,

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. ..."

"Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social ..."

"Artículo 147. ..."

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo. ..."

88. Los preceptos transcritos prevén la figura de la suspensión del acto reclamado, cuya finalidad es preservar la materia del juicio de amparo, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada, y disponen los requisitos que el juzgador debe evaluar para estar en aptitud de concederla o negarla.

89. Los requisitos para conceder la suspensión son los siguientes:

I. Que la solicite la parte quejosa.

II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

III. Análisis de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

IV. La posibilidad jurídica y material de otorgarla.



90. Recordemos que en el presente asunto, las posturas discrepantes versaron sobre el requisito referente a la posibilidad jurídica de conceder la suspensión del acto reclamado en relación con la eventualidad de dejar sin materia el juicio en lo principal, pues uno de los órganos jurisdiccionales consideró que sí era posible restituir provisionalmente a la quejosa del derecho vulnerado (omisión de permitirle participar en el procedimiento de investigación de su cónyuge, en su carácter de tercero interesada); mientras que el otro tribunal consideró que no era posible conceder la suspensión dado que con ello se agotaría la materia del juicio (omisión de investigar una conducta denunciada, atribuida a una servidora pública).

91. En efecto, ambos tribunales emitieron su pronunciamiento atendiendo a la necesidad de preservar la materia del juicio de amparo en relación con actos de naturaleza omisiva; sin embargo, la diferencia sustancial se materializó en el entendimiento de la conservación de la materia del juicio en lo principal, pues uno consideró que la suspensión no agotaría el estudio de fondo mientras que el otro sí.

92. Por lo anterior, esta Segunda Sala considera necesario desarrollar el alcance del concepto en comento, esto es, qué se debe entender por preservar o conservar la materia del juicio de amparo en lo principal.

VIII.II La relación entre la concesión de la suspensión y el estudio de fondo del juicio de amparo, en lo referente a conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio

93. La relación entre la concesión de la suspensión y el estudio de fondo del juicio de amparo es, precisamente, que con la medida cautelar se busca preservar la materia del juicio.

94. Para comprender en su integridad la expresión "*conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio*", establecida en el artículo 147 de la Ley de Amparo¹⁵

¹⁵ "Artículo 147. En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio ..."



debe entenderse esa oración en conjunto con el resultado del juicio de amparo en lo principal, esto es, la sentencia.

95. En relación con los efectos de una sentencia favorable a la parte quejosa, el artículo 77 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

"Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y,

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija. ..."

96. La norma prevé dos escenarios. En el caso de un acto positivo, dispone que se deberá atender a las circunstancias existentes antes de que se cometiera la contravención al derecho defendido, mientras que en caso de un acto omisivo se obligará a la autoridad a actuar de tal forma que cese la afectación reclamada; no obstante, la ley dispone en ambos casos que se deberá restituir o respetar el derecho que se consideró afectado, es decir, en ambas posibilidades la idea es efectuar una reparación a la vulneración alegada por la quejosa.

97. La intelección realizada al precepto nos permite aseverar que la razón que subyace detrás de una concesión de amparo es una acción protectora de un derecho afectado por una autoridad; consecuentemente, el entendimiento del enunciado "*conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio*" debe contextualizarse en que la concesión de la suspensión significa que su finalidad es que el órgano jurisdiccional esté en aptitud de proteger el derecho que la quejosa considera afectado.

98. En un sentido opuesto, es incorrecto considerar que el entendimiento del enunciado "*conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio*" implica que el órgano jurisdiccional evite, a toda costa, que exista identidad



entre los efectos de la suspensión y el de una sentencia favorable a los intereses de la quejosa.

99. Bajo ese entendimiento, esta Segunda Sala sostiene que la importancia de la suspensión del acto reclamado debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, pues ambas buscan crear las condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora, por lo que por regla general será incorrecto sostener que se deberá negar la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal.

100. Se sostiene lo anterior porque considerar que debe negarse la suspensión para conservar la materia del juicio supone, de manera implícita, considerar que el fondo debe prevalecer sobre la suspensión, lo cual es inexacto porque, como se sostuvo, la medida cautelar tiene la finalidad de generar las condiciones para salvaguardar los derechos en disputa.

101. Considerando que la suspensión del acto reclamado y el fondo del asunto tienen la misma importancia para efectos de la protección de los derechos humanos, por lo que por regla general no debe sostenerse que se privilegia una figura sobre la otra, es decir, negar la suspensión para preservar la materia del juicio, corresponde que esta Segunda Sala vislumbre en qué casos sí debe privilegiarse el fondo sobre la medida cautelar.

En qué casos sí debe privilegiarse el fondo sobre la medida cautelar

102. La diferencia entre una medida cautelar con efectos transitorios y una medida cautelar con efectos definitivos es la clave para obtener el supuesto que escapa de la regla general, es decir, los casos excepcionales en los que se deberá negar la suspensión para preservar el fondo del asunto.

103. En el apartado siguiente se desarrollarán las notas distintivas que permiten identificar una suspensión con efectos restitutorios, cuyo impacto sea de carácter transitorio y una que se materialice de forma definitiva.

104. La distinción apuntada es relevante para poder vislumbrar el punto de contradicción planteado, que consiste en delimitar los parámetros que debe



tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.

VIII.III Qué nos permite identificar una suspensión con efectos restitutorios que proporciona beneficios transitorios, en contraposición con una que brinde beneficios definitivos

105. La suspensión del acto reclamado, por definición, es un beneficio transitorio, dado que el artículo 147 de la Ley de Amparo limita claramente su duración, la cual inicia desde que se dicta el auto o la resolución interlocutoria que concede la medida cautelar, hasta que se pronuncia ejecutoria, es decir, hasta que se emite la decisión que resuelve en definitiva el asunto (ya sea emitiendo un pronunciamiento de fondo o sobreseyendo).¹⁶

106. Entonces, la regla general es que la suspensión del acto reclamado es un beneficio transitorio, aun cuando se conceda con un carácter restitutorio y exista identidad entre los efectos de una eventual sentencia favorable a la quejosa, pues, se insiste, ese beneficio durará únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria.

107. Precisado lo anterior, se esclarecerá cuál es la excepción a la regla general, esto es, en qué casos una medida cautelar con efectos restitutorios verdaderamente dejaría sin materia un juicio de amparo, aun en el caso que los efectos de la suspensión cesen derivado de la ejecutoria que se dicte por la instancia terminal, conforme al artículo 147 de la Ley de Amparo.

108. Para matizar adecuadamente el análisis se inserta un esquema donde se detallarán las interacciones posibles entre la suspensión con efectos restitutorios y la sentencia (entiéndase sentencia adversa como aquella que niega el amparo o sobresee en el juicio):

¹⁶ "Artículo 147. ...

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo. ..."



Posibles interacciones de la medida cautelar y el fondo

1. Concede la suspensión con efectos restitutorios. Sentencia favorable.	2. Concede la suspensión con efectos restitutorios. Sentencia adversa.
3. Niega la suspensión. Sentencia favorable.	4. Niega la suspensión. Sentencia adversa.

109. Las interacciones **3** y **4** son irrelevantes para este análisis porque si se negó la medida cautelar, evidentemente no existe una concesión con efectos restitutorios, ya que es un presupuesto necesario conceder la suspensión para que ésta restituya provisionalmente un derecho.

110. Sin embargo, esta Segunda Sala considera que en el supuesto **3** el órgano jurisdiccional debe tener especial cuidado, porque la negativa de la suspensión (con efectos restitutorios) podría impedir que se materialice el efecto de una sentencia amparadora en la esfera jurídica de la quejosa.

111. En la interacción **1** se concedió la suspensión con efectos restitutorios y se concedió el amparo. En ese supuesto la medida cautelar supondría adelantar la restitución del goce de un derecho a la que el quejoso eventualmente tendría acceso en la sentencia de fondo. Un ejemplo es el acto reclamado en el recurso de queja 256/2022¹⁷ donde se reclamó la omisión de tramitar un recurso de apelación en una causa penal.

112. En el escenario donde el órgano jurisdiccional advierte una contravención evidente a un derecho fundamental, donde luego de tramitar el juicio previsiblemente la autoridad no podrá demostrar la constitucionalidad del acto, aplicaría la regla general detallada en párrafos anteriores, esto es, que será incorrecto sostener que se deberá negar la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto, pues recordemos que el entendimiento de la

¹⁷ Criterio contendiente **1** cuya materia de contradicción se declaró inexistente, ver apartado "V. Inexistencia de la contradicción" de esta ejecutoria.



expresión *conservar* es que el órgano jurisdiccional velará por proporcionar las condiciones para proteger el derecho que la quejosa considera afectado.

113. Entonces, en ese supuesto sería incorrecto negar la suspensión por coincidir con el efecto de una eventual sentencia porque no se puede privilegiar el análisis de fondo a la restitución provisional de un derecho, pues conforme a lo sustentado por esta Segunda Sala, no existe prevalencia de uno sobre otro, ya que tanto la suspensión como el expediente principal deben estar en sintonía para conseguir la finalidad última del juicio de amparo, que es la de proteger de manera eficaz los derechos humanos.

114. En el caso de la interacción **2**, se concedió la medida cautelar con efectos restitutorios, pero en el fondo la quejosa obtuvo una sentencia adversa.

115. Tengamos claro que la suspensión por regla general es transitoria, sin importar que sus efectos coincidan con la protección que se obtendría con una sentencia favorable a la quejosa, ya que por disposición expresa del artículo 147 de la Ley de Amparo su efecto terminará cuando se dicte ejecutoria, es decir, por definición no es un beneficio definitivo.

116. Entonces ante la eventualidad de que el órgano jurisdiccional concedió la suspensión con efectos restitutorios porque efectuó un análisis de la apariencia del buen derecho (al momento de resolver sobre la medida cautelar anticipó que existían indicios razonables para considerar que la quejosa tiene el derecho que está en disputa), pero una vez desahogado el juicio la quejosa obtuvo una sentencia adversa, lo que se traduciría en que la apreciación de la apariencia del buen derecho fue *equivocada*, el beneficio de la medida cautelar será definitivo únicamente si los efectos de la suspensión no se pueden retrotraer. Este supuesto constituiría la excepción a la regla general.

117. En contraposición a lo sustentado en el párrafo que precede, si el beneficio concedido con la medida cautelar se puede retrotraer, quiere decir que se trata de un beneficio transitorio y, en consecuencia, no coincide con los efectos de una sentencia estimatoria, lo que se traduce en que el juicio no quedaría sin materia, sino que por el contrario, la suspensión cumpliría con su objetivo, pues restituiría provisionalmente el derecho y esa restitución provisional terminaría con motivo de la ejecutoria.



118. Teniendo presente que el punto discrepante se encuentra en el entendimiento de en qué casos el juicio de amparo se queda sin materia en lo principal o coincide con los efectos de fondo, a juicio de esta Segunda Sala transitorio debe ser entendido como aquel beneficio que puede ser revocado con la sentencia de fondo y, en un sentido opuesto, un beneficio no transitorio o definitivo será aquel que no podrá ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

119. Un ejemplo de este supuesto podría ser en el caso de que el derecho en disputa sea el acceso a los datos personales. En caso de concederse la suspensión con efectos restitutorios (para que se dé la información al quejoso), pero en el fondo se obtenga una sentencia adversa, no se podrá retrotraer el efecto de la suspensión pues el quejoso ya tuvo acceso a la información y no es materialmente posible restaurar las circunstancias.

120. En consecuencia, los parámetros que debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, son los consistentes en que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso resolver de forma adversa a la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

Conclusiones

121. En síntesis, esta Segunda Sala concluye lo siguiente:

Inexistencia de la contradicción

122. Es inexistente la contradicción de criterios denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, porque los órganos jurisdiccionales coincidieron en el sentido de su decisión, esto es, con que es viable la concesión de la medida cautelar con efectos restitutorios una vez analizada la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora; en consecuencia, no hay necesidad de unificar los criterios contendientes.



Existencia de la contradicción

123. Existe la contradicción de criterios denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito porque: **I)** realizaron un ejercicio interpretativo para determinar qué requisitos deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios, en especial el referente a la posibilidad jurídica de otorgarla; **II)** el punto de toque consiste en el sentido que atribuyeron a la eventualidad de *dejar sin materia* el juicio de amparo en lo principal, con motivo de la concesión de la suspensión con efectos restitutorios; y, **III)** existen conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia amparadora.

Estudio de fondo

124. El punto de contradicción consiste en determinar qué parámetros debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.

125. El criterio que resuelve el punto de contradicción consiste en que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso resolver de forma adversa a la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

IX. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

126. 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 siguiente:

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS.
PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR



LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia favorable a la parte quejosa. Las posturas contrarias versaron sobre el requisito referente a la posibilidad jurídica de conceder la suspensión, pues uno de los órganos jurisdiccionales consideró que sí era posible restituir provisionalmente a la quejosa del derecho vulnerado, mientras que el otro Tribunal sostuvo que no era posible conceder la suspensión dado que con ello se agotaría la materia del juicio en lo principal.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en caso de conceder la suspensión con efectos restitutorios, el órgano jurisdiccional deberá considerar que la materia del juicio de amparo subsiste cuando, en la eventualidad de que resuelva de forma adversa a la quejosa, puedan retrotraerse los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo que dejaría sin materia el juicio, cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo. Lo anterior implica que, por regla general, el hecho de que los efectos de la suspensión y una sentencia favorable a la quejosa coincidan, no es una razón suficiente para negar la concesión de la medida cautelar, aun cuando se argumente que la finalidad de esa negativa es preservar la materia del asunto, pues el entendimiento de la expresión "conservar la materia del amparo" es que el órgano jurisdiccional velará por proporcionar las condiciones idóneas para proteger el derecho que la parte quejosa considera afectado, no así la prevalencia del fondo sobre la suspensión.

Justificación: El enunciado "conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio", previsto en el primer párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, debe contextualizarse en armonía con la finalidad última del juicio de amparo, que es la de proteger de forma eficaz los derechos que la parte quejosa considera afectados. En ese orden de ideas, la importancia de la suspensión del acto reclamado debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, pues ambas buscan crear las condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora por lo que, por regla general, será



incorrecto sostener que debe negarse la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal. La suspensión del acto reclamado es, por definición, un beneficio transitorio, porque aun cuando se conceda con un carácter restitutorio y exista identidad entre los efectos de una eventual sentencia favorable a la quejosa, ese beneficio durará únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria. La excepción a la regla general, esto es, en qué casos una medida cautelar con efectos restitutorios verdaderamente dejaría sin materia un juicio de amparo, se configurará cuando la restitución provisional de los derechos no pueda ser revocada aun cuando se niegue el amparo.

X. DECISIÓN

127. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de criterios denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Existe la contradicción denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la jurisprudencia redactada en el último considerando de esta resolución.

CUARTO.—Publíquese el criterio de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su



Gaceta conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2021 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de agosto de 2021 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 4, Tomo IV, agosto de 2021, página 3856, con número de registro digital: 2023419.

La tesis aislada PC.XVII. J/24 K (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia favorable a la parte quejosa. Las posturas contrarias versaron sobre el requisito referente a la posibilidad jurídica de conceder la suspensión, pues uno de los órganos jurisdiccionales consideró que sí era posible restituir provisionalmente a la quejosa del derecho vulnerado, mientras que el otro



Tribunal sostuvo que no era posible conceder la suspensión dado que con ello se agotaría la materia del juicio en lo principal.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en caso de conceder la suspensión con efectos restitutorios, el órgano jurisdiccional deberá considerar que la materia del juicio de amparo subsiste cuando, en la eventualidad de que resuelva de forma adversa a la quejosa, puedan retrotraerse los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo que dejaría sin materia el juicio, cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo. Lo anterior implica que, por regla general, el hecho de que los efectos de la suspensión y una sentencia favorable a la quejosa coincidan, no es una razón suficiente para negar la concesión de la medida cautelar, aun cuando se argumente que la finalidad de esa negativa es preservar la materia del asunto, pues el entendimiento de la expresión "conservar la materia del amparo" es que el órgano jurisdiccional velará por proporcionar las condiciones idóneas para proteger el derecho que la parte quejosa considera afectado, no así la prevalencia del fondo sobre la suspensión.

Justificación: El enunciado "conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio", previsto en el primer párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, debe contextualizarse en armonía con la finalidad última del juicio de amparo, que es la de proteger de forma eficaz los derechos que la parte quejosa considera afectados. En ese orden de ideas, la importancia de la suspensión del acto reclamado debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, pues ambas buscan crear las condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora por lo que, por regla general, será incorrecto sostener que debe negarse la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal. La suspensión del acto reclamado es, por definición, un beneficio transitorio, porque aun cuando se conceda con un carácter restitutorio y exista identidad entre los efectos de una eventual sentencia favorable a la quejosa, ese beneficio durará únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria. La excepción a la regla general, esto es, en qué casos una medida cautelar con efectos restitutorios verdaderamente dejaría sin materia un juicio de amparo, se configurará



cuando la restitución provisional de los derechos no pueda ser revocada aun cuando se niegue el amparo.

2a./J. 22/2023 (11a.)

Contradicción de criterios 338/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 12 de abril de 2023. Mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Disidente: Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 194/2021, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 425/2022.

Nota: De la sentencia que recayó al incidente de suspensión (revisión) 194/2021, resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.4o.A.4 A (11a.), de rubro: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS PARA EL EFECTO DE QUE SE PERMITA EJERCER SU DERECHO DE AUDIENCIA AL TERCERO INTERESADO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN POR INCREMENTO INJUSTIFICADO DE PATRIMONIO DE UN EXSERVIDOR PÚBLICO, PREVIA AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 8, Tomo III, diciembre de 2021, página 2280, con número de registro digital: 2023966.

Tesis de jurisprudencia 22/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de abril de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 2

SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.



VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES Y DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO Y DIECIOCHO DE MAYO, AMBOS DE DOS MIL VEINTIDÓS, RESPECTIVAMENTE, EL PRIMERO ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) EN LA INTELIGENCIA DE QUE DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, REALIZANDO EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS." Y EL SEGUNDO ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO (...), CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS"].

VIII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

IX. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.



X. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES Y DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO Y DIECIOCHO DE MAYO, AMBOS DE DOS MIL VEINTIDÓS, RESPECTIVAMENTE, EL PRIMERO ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) EN LA INTELIGENCIA DE QUE DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, REALIZANDO EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS." Y EL SEGUNDO ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO (...), CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS"]].

XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES Y DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO Y DIECIOCHO DE MAYO, AMBOS DE DOS MIL VEINTIDÓS, RESPECTIVAMENTE, EL PRI-



MERO ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) EN LA INTELIGENCIA DE QUE DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, REALIZANDO EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS." Y EL SEGUNDO ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO (...), CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS"]].

XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES Y DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE JUNIO Y DIECIOCHO DE MAYO, AMBOS DE DOS MIL VEINTIDÓS, RESPECTIVAMENTE, EL PRIMERO ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) EN LA INTELIGENCIA DE QUE DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, REALIZANDO EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS." Y EL SEGUNDO ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, SUJETO OBLIGADO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO (...), CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, CUMPLIEN-



DO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 64, 65, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN II, INCISO A), SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO C) Y 66 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS"]].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 107/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 15 DE MARZO DE 2023. PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO: LUIS ALBERTO MARTÍNEZ DÍAZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: El artículo 2 del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), por el que se concedió una pensión por viudez, con cargo al presupuesto del Poder actor, publicado en el Periódico Oficial Local el dieciocho de mayo de dos mil veintidós.

	Apartado	Decisión	P.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	8
II.	PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), publicado el dieciocho de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.	9
III.	EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO	Sí existe el acto impugnado.	10
IV.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	10
V.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	11
VI.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva, excepto la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos.	12
VII.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO		15



	VII.1. Hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos	La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	15
	VII.2. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos	Se desestiman los argumentos, porque a pesar de que no se reclame el decreto impugnado por vicios propios, las autoridades que concurrieron en su emisión deben comparecer a juicio.	15
VIII.	ESTUDIO DE FONDO	El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por viudez, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad.	17
IX.	EFFECTOS	Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245).	23
	Otros lineamientos	Se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios. Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.	24
X.	DECISIÓN	PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional. SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), publicado el dieciocho de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.	25



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

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 107/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, todos de la referida entidad.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. Presentación de la demanda. Por escrito depositado el veintidós de junio de dos mil veintidós en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Luis Jorge Gamboa Olea, quien se ostentó como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió la presente controversia en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, todos de la citada entidad, en la que demandó la invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), por el que se concedió una pensión por viudez a María Luisa Porcayo Tavira, con cargo al presupuesto del Poder actor, publicado en el Periódico Oficial local el dieciocho de mayo de dos mil veintidós.

2. Conceptos de invalidez. En su demanda, el Poder actor hizo valer un único concepto de invalidez bajo los siguientes términos:

a) El decreto impugnado vulnera los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal; así como 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal y lesiona la independencia del Poder Judicial del Estado de Morelos en el grado más grave (subordinación).

b) Al emitir el decreto impugnado, los Poderes demandados dispusieron directamente de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que éste tuviera intervención alguna en su emisión.



c) Se afecta de manera importante el presupuesto del Poder Judicial Estatal, ya que el Poder Legislativo Local impone a éste la obligación de pagar la pensión por viudez a partir del día siguiente al del fallecimiento del pensionado.

d) El Poder Legislativo dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial, ya que concede una pensión por viudez con cargo a los recursos del Poder actor sin que tuviera alguna intervención en la emisión del decreto o se le proporcionaran los recursos necesarios para hacer frente a dicha obligación.

e) Lo anterior viola los principios de división de poderes, autonomía e independencia establecidos en los artículos 40, 41, 49, 116 y 133 de la Constitución Federal, así como 92-A y 131 de la Constitución Local; en consecuencia, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial del Estado de Morelos frente al Congreso Local, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116 constitucional.

3. Radicación. Por acuerdo de treinta de junio de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 107/2022 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

4. Admisión y trámite. Por auto de cuatro de julio de dos mil veintidós, el Ministro Luis María Aguilar Morales admitió a trámite la demanda por lo que hace al Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245)¹ y tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, a quienes se solicitó emplazar a efecto de que

¹ En el acuerdo se destacó que: "No pasa inadvertida la manifestación del actor contenida en la página 14 de su escrito de demanda, en el sentido de señalar el Decreto Número Mil Ciento Cinco de quince de diciembre de dos mil veinte, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de uno de enero al treinta uno de diciembre de dos mil veintiuno; sin embargo, de la lectura de la demanda se advierte que el actor impugna de manera destacada la invalidez del decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6073, de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por viudez, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos."



formularan su contestación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación o a su esfera competencial conviniera.

5. Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Por escrito presentado el ocho de septiembre de dos mil veintidós, a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, quien se ostentó como consejera jurídica y representante legal del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad y señaló, medularmente, lo siguiente:

a) La controversia constitucional es **improcedente**, porque el Gobernador del Estado de Morelos únicamente promulgó y publicó el decreto impugnado, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que lo facultan para ello, sin que tales actos sean cuestionados por vicios propios en los conceptos de invalidez.

b) La impugnación que se formula en contra del Poder Ejecutivo es infundada, porque los actos que se le atribuyen no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

c) Con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso Local asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual, por tanto, el actor está en condiciones de cubrir el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un porcentaje fijo en el presupuesto, cuyo monto incrementará en medida que lo haga dicho monto total. En tal virtud, el Poder Judicial tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

d) Independientemente de lo señalado, el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus pensionados, por lo que éste último debe hacerse cargo de sus propias obligaciones.



6. Contestación del secretario de Gobierno del Estado de Morelos. Por escrito depositado en la oficina de correos de la localidad el siete de septiembre de dos mil veintidós y recibido el veinte siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Samuel Sotelo Salgado, quien se ostentó como secretario de Gobierno del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda y adujo, en síntesis, que:

a) La controversia constitucional es **improcedente**, pues el Poder Judicial actor se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que combata por vicios propios el acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno.

b) En ninguna circunstancia el acto de publicación del decreto impugnado que se atribuye al secretario de Gobierno invade el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor, pues su actuar se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

7. Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos. Por oficio LV/SSLyP/DJ/3904/2022 depositado en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós y recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Francisco Erik Sánchez Zavala, quien se ostentó como presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad y argumentó, en esencia, lo siguiente:

a) La controversia constitucional es **improcedente** en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad y, en esa medida, carece de interés legítimo. Toda vez que, con la expedición del decreto impugnado, el Congreso Local no pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder actor, siendo que dicho órgano legislativo cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir ese tipo de decretos.

b) Los trabajadores del Estado de Morelos (o sus beneficiarios) tienen derecho a disfrutar de una pensión que será otorgada por los Poderes patronos a



través de las instituciones que para el caso determinen o con las que hayan celebrado convenio. Además de dicha pensión, los trabajadores (entre los que se encuentran los del Poder Judicial Local) también tienen derecho a otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil; en ese sentido, la citada ley faculta al Congreso para emitir el decreto de pensión impugnado.

c) Son infundados los conceptos de invalidez, en virtud de que mediante el Decreto Mil Ciento Cinco (1105), el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno y, en el artículo décimo octavo, se asignó al Poder Judicial de la entidad la cantidad de \$549,034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), destinando \$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) al pago de pensiones, como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

d) Al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, ya que de manera previa se otorgaron recursos suficientes al Poder Judicial Estatal para el pago de dicha pensión.

8. Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal. Ninguna de las instituciones emitió opinión en este asunto.

9. Alegatos. No se formularon en la presente controversia constitucional.

10. Cierre de la instrucción. Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 del citado ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y por admitidas las pruebas ofrecidas; luego, por acuerdo de veinticinco siguiente, se determinó el cierre de la instrucción y se puso el expediente en estado de resolución.



11. Avocamiento. En atención a la solicitud formulada por el Ministro instructor, por acuerdo de veintidós de febrero de dos mil veintitrés se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

I. COMPETENCIA

12. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h),² de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1³ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal; 10, fracción I,⁴ y 11, fracción VIII,⁵ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁶ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto

² **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

³ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

⁴ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

⁵ **Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

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

⁶ **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."



segundo, fracción I, párrafo primero,⁷ del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

13. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

14. Con fundamento en el artículo 41, fracción I,⁸ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia.

15. De la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor se duele, en esencia, de que los artículos 2 y 3 del decreto impugnado invaden la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, toda vez que el Poder Legislativo demandado, de manera unilateral, determinó conceder una pensión por viudez con cargo a su presupuesto, sin brindarle intervención alguna y sin haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir dicha obligación.

16. En ese sentido, tal determinación se encuentra contenida, únicamente, en el artículo 2º del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), publicado

⁷ "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ..."

⁸ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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

⁹ "Artículo 2. La cuota mensual decretada, deberá cubrirse a razón del 100 % de la última que hubiere gozado el pensionado, la cual deberá ser pagada a partir del día siguiente al fallecimiento del pensionado por el Poder Judicial del Estado de Morelos, sujeto obligado que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 64, 65, primer párrafo, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso c) y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."



el dieciocho de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, por lo que en esta controversia constitucional se tiene como acto impugnado sólo dicha disposición, por la que el Poder Legislativo de dicha entidad concedió una pensión por viudez con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

17. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

18. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Segunda Sala estima que está acreditada la existencia del acto impugnado, toda vez que en autos obra copia certificada de un extracto del ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6073 (seis mil setenta y tres), del Estado de Morelos, de dieciocho de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó el Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), que contiene el artículo 2, efectivamente controvertido.

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

IV. OPORTUNIDAD

20. De conformidad con el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional es de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o, al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

21. En el presente caso, para el cómputo del plazo se tomará la fecha de la publicación oficial del decreto impugnado como el día en que el Poder Judicial del Estado de Morelos tuvo conocimiento de éste, esto es, el dieciocho de mayo



de dos mil veintidós, en virtud de que no manifestó haber tenido conocimiento de tal acto en fecha diversa, por lo que el referido plazo de treinta días para promover este medio de control constitucional transcurrió del jueves diecinueve de mayo de dos mil veintidós al veintinueve de junio del mismo año.¹⁰

22. Entonces, si la demanda se depositó el veintidós de junio de dos mil veintidós en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera oportuna.

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

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

24. Conforme al artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,¹¹ el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

25. En el presente asunto, suscribe la demanda Luis Jorge Gamboa Olea, quien acreditó su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos.¹² En consecuencia, está legitimado para promover la

¹⁰ Debiéndose descontar del cómputo los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de mayo; así como cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de junio, todos de dos mil veintidós, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia, así como 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

¹² Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno Público Solemne de dicho órgano, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en la que consta que se le designó en dicho cargo para el periodo del dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.



controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,¹³ así como 34 y 35, fracción I,¹⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.¹⁵

26. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

27. De acuerdo con lo establecido en los artículos 10, fracción II,¹⁶ y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales las entidades, los Poderes o los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión

¹³ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

¹⁴ **Artículo 34.** El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

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

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

¹⁵ Las consideraciones encuentran apoyo en la tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2003, Tomo XVIII, página 1371, registro digital: 183580, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

¹⁶ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

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



que sea objeto de controversia y, como ya se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

28. En el caso, se estima que los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

29. Legitimación del Poder Legislativo. En representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la citada entidad¹⁷ quien, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,¹⁸ cuenta con atribuciones para representar a dicho Congreso en juicio.

30. Legitimación del Poder Ejecutivo. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, comparece Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo Estatal¹⁹ quien, de conformidad con el artículo 36, fracción II,²⁰ de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, tiene la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo de la entidad.

¹⁷ Quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso Estatal, para el periodo comprendido del catorce de septiembre del dos mil veintidós al treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés.

¹⁸ **Artículo 36.** Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva: ...

XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."

¹⁹ Quien acreditó ese carácter con la copia certificada de un extracto del ejemplar del Periódico Oficial del Estado de Morelos, correspondiente al cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento.

²⁰ **Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"...

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



31. En consecuencia, las referidas autoridades tienen legitimación pasiva, ya que se les atribuye la emisión y la publicación del decreto impugnado en este asunto y quienes comparecen en su representación cuentan con facultades para ello.

32. Falta de legitimación del secretario de Gobierno. No obstante, en virtud de que sólo puede reconocerse legitimación pasiva a un órgano derivado si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, cuando algún órgano está subordinado jerárquicamente a otro ente o Poder de los que se establecen en el mencionado precepto constitucional, no puede tenerse como demandado. Luego, si la Secretaría de Gobernación del Estado de Morelos es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de la referida entidad; en consecuencia, no se le puede reconocer legitimación pasiva en la presente controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la tesis P./J. 84/2000, del Pleno, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."²¹

33. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

34. VII.1. Causa de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos. En su contestación de demanda sostuvo que la controversia constitucional es improcedente dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo, ya que el Congreso Estatal cuenta con las facultades suficientes para emitir el decreto impugnado.

35. Sin embargo, dicha causal de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta o no el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos es una cuestión que involucra

²¹ Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2000, Tomo XII, página 967, registro digital: 191294.



el estudio del fondo del asunto y no es posible disociar, con toda claridad, el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia, tal como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."²²

36. VII.2. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. La referida autoridad señala que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se le atribuyen, siendo que tanto la Constitución, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, le otorgan facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad, así como para hacer cumplir éstas, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

37. En ese sentido, si bien la autoridad anterior no señala expresamente que se trate de una causal de improcedencia, a fin de dictar una sentencia exhaustiva, esta Segunda Sala considera necesario dar respuesta a esos planteamientos.

38. Al respecto, se desestiman los argumentos hechos valer pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad, el Poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; por lo tanto, si el decreto controvertido fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, aunque no se reclamen vicios propios de dicho acto, deben comparecer a juicio las autoridades que concurrieron en su emisión, a efecto de lograr una adecuada tramitación y resolución del juicio.

39. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE

²² Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 710, registro digital: 193266.



QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."²³ y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."²⁴

40. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los estudiados, por lo que se procede realizar el estudio de fondo.

41. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

42. Criterio jurídico o ratio decidendi: *El decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por viudez a la cónyuge supérstite de un pensionado del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cumplir dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.*

43. En el único concepto de invalidez el Poder actor sostiene, en esencia, que el decreto impugnado viola la independencia y la autonomía de gestión presupuestal previstas en los artículos 49 y 116 de la Constitución Federal, pues con dicho acto el Congreso Estatal se entromete, indebidamente, en las decisiones presupuestales del Poder Judicial del Estado de Morelos.

²³ Tesis P./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital: 164865.

²⁴ Tesis P.XV/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, Tomo XXV, página 1534, registro digital: 172562.



44. De manera específica, sostiene que en el decreto impugnado se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Local, sin brindarle intervención alguna ni transferirle efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica la pensión otorgada.

45. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo que esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,²⁵ 226/2016,²⁶ 187/2018²⁷ y 201/2020,²⁸ en las que se ha señalado, en síntesis, lo siguiente:

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

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

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

²⁵ Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

²⁶ Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 11 de octubre de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

²⁷ Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 3 de abril de 2019, resuelta por unanimidad de cinco votos.

²⁸ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.



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

49. En atención a lo anterior, de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,²⁹ así como del Portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, se advierte que desde mil novecientos noventa y siete, el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social, ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

50. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado, como sucedió en el caso que ahora se analiza.

51. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 201/2020, al resolver sobre la constitucionalidad de un decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos, similar al que aquí se impugna, sostuvo que el principio de división de poderes puede transgredirse en detrimento del Poder Judicial cuando:

- En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente los Poderes Legislativo o el Ejecutivo actúen antijurídicamente;
- La conducta antijurídica implica la intromisión de uno de esos Poderes en la esfera competencial del Poder Judicial, o bien, que realicen actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación; y,

²⁹ Lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, así como con apoyo en la tesis P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2009, Tomo XXIX, página 1102, registro digital: 167593, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."



- Que la intromisión, la dependencia o la subordinación verse sobre la autonomía en la gestión presupuestal, entre otros.³⁰

52. En ese mismo precedente, la Segunda Sala decidió que el hecho de que el Congreso del Estado de Morelos hubiera otorgado mediante decreto una pensión por cesantía en edad avanzada con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, sin que previamente le hubiere transferido los fondos suficientes para cubrir la obligación, lesionaba "la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgre[día] el principio de autonomía en la gestión presupuestal [...] pues a través de ella el Legislativo dis[puso] de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación"³¹ y sin haber generado previamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pudiera hacer frente a esa carga.

53. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala puede concluir que, efectivamente, el decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)³² y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de dicho instrumento el Congreso del Estado de Morelos dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y, sobre todo, sin que haya generado las condiciones materiales necesarias para que el demandante pudiera cumplir con esa obligación.

³⁰ **"Párrafo 53.** ... c) Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro Poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal."

³¹ **"Párrafo 58.** Al respecto debe decirse que, con base en las consideraciones anteriores, esta Suprema Corte considera que efectivamente, esa orden emitida por el Congreso local lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referido, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga."

³² Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1122, registro digital: 180648, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS."



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

55. Esta Segunda Sala estima que, precisamente, tal indefinición deriva en la inconstitucionalidad del decreto impugnado; máxime que, de conformidad con lo establecido en los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos³³ y 61, fracción II,³⁴ de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, dicho órgano legislativo es el encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder

³³ **Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los presidentes municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ..."

³⁴ **Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

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



o Poderes fueron patronos del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

56. En virtud de todo lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que se declara la invalidez parcial del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), por el que se concede una pensión por viudez con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, exclusivamente en la porción del artículo 2³⁵ que indica:

"Artículo 2. ... por el Poder Judicial del Estado de Morelos, sujeto obligado que deberá realizar el pago ..., con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 64, 65, primer párrafo, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso c) y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."

57. En consecuencia, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión del Poder actor, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez hechos valer.³⁶

58. Similares consideraciones sostuvo recientemente esta Segunda Sala en las **controversias constitucionales 96/2022**³⁷ y **64/2021**.³⁸

³⁵ **"Artículo 2.** La cuota mensual decretada, deberá cubrirse a razón del 100 % de la última que hubiere gozado el pensionado, la cual deberá ser pagada a partir del día siguiente al fallecimiento del pensionado por el Poder Judicial del Estado de Morelos, sujeto obligado que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 64, 65, primer párrafo, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso c) y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."

³⁶ Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 705, registro digital: 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

³⁷ Resuelta el once de enero de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

³⁸ Resuelta el diecinueve de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.



59. *Precedentes citados en este apartado: controversias constitucionales 126/2016, 226/2016, 142/2017, 199/2017, 187/2018, 201/2020, 15/2021, 96/2022 y 64/2021.*

60. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

IX. EFECTOS

61. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, señalan que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

62. Declaratoria de invalidez: En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), por el que se concede una pensión por viudez a María Luisa Porcayo Tavira, publicado el dieciocho de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6073 (seis mil setenta y tres) en Cuernavaca, Estado de Morelos, únicamente en la porción del artículo 2, que indica:

"**Artículo 2.** ... por el Poder Judicial del Estado de Morelos, sujeto obligado que deberá realizar el pago ..., con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 64, 65, primer párrafo, fracción II, inciso a), segundo párrafo, inciso c) y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."

63. Otros lineamientos: El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la



beneficiaria y que no son materia de la invalidez determinada, por lo que, al igual que esta Segunda Sala lo ha sostenido al resolver las controversias constitucionales 168/2020³⁹, 201/2020⁴⁰ y 10/2021,⁴¹ el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

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

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

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

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por viudez concedida a María Luisa Porcayo Tavira, mediante el Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245).

³⁹ Resuelta el doce de mayo de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa (ponente y presidenta), quien emitió su voto con salvedades. El Ministro José Fernando Franco González Salas votó con reservas y contra algunas consideraciones.

⁴⁰ Resuelta el nueve de junio de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa (presidenta). La Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro José Fernando Franco González Salas emitieron su voto en contra de consideraciones y, además, el último de los nombrados con reservas.

⁴¹ Resuelta el veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.



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

65. Notificaciones: Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

66. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Doscientos Cuarenta y Cinco (245), publicado el dieciocho de mayo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

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

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULOS 12 Y 38, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, 24 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE ESA ENTIDAD, ASÍ COMO EL ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN XVII Y 38 DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.

V. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

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

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



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

IX. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CIENTO SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "... ENCUADRA EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO J) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, Y, SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, ..., CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].

X. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CIENTO SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "... ENCUADRA EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO J) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, Y, SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, ...,



CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].

XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CIENTO SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "... ENCUADRA EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO J) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, Y, SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, ..., CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 186/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE FEBRERO DE 2023. PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto(s) impugnado(s): Los artículos 2 y 3 del Decreto número **ciento siete**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6109**, de fecha **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.



	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	5
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto 107 (ciento siete).	6
III.	EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO	Sí existe el acto impugnado.	8
IV.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	9
V.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	9
VI.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva. No se le reconoce legitimación pasiva al secretario de Gobierno del Estado de Morelos.	11
VII.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	La causal de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera el decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	14
VIII.	ESTUDIO DE FONDO Violación al principio de división de poderes	El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad.	14



IX.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	Se declara la invalidez del artículo 2 del decreto.	22
	Otros lineamientos	Se establece que el Congreso del Estado de Morelos, deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios. Lo anterior, dentro del <u>plazo máximo de sesenta días naturales</u> siguientes a que le sea notificada la presente resolución.	22
	Notificaciones	Se ordena notificar la sentencia al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos.	24
X.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del Decreto número ciento siete (107).	24

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ocho de febrero de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 186/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los Poderes Ejecutivo, Legislativo y el secretario de Gobierno, todos ellos del mismo Estado.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. Presentación de la demanda por el Poder Judicial del Estado de Morelos. Mediante escrito recibido el siete de septiembre de dos mil veintidós, mediante buzón judicial, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta



Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y secretario de Gobierno, todos ellos del mismo Estado.

2. En su demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto número **ciento siete**, publicado en el **Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar **pensión por jubilación a Susana Georgina Zarco Hernández**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

3. En este sentido, la parte demandante expuso los siguientes conceptos de invalidez:

a. Que el decreto impugnado **invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado**, reconocidas en los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución General, ya que el Poder Legislativo demandado determinó de manera unilateral conceder la pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local.

b. En concreto, la parte actora refiere que en el artículo 2 del decreto impugnado **—en el que se determinó que la pensión debe cubrirse a razón del 55 % del último salario de la solicitante y será cubierta por el Poder Judicial del Estado—**, el Congreso Local dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Local, sin haberle dado intervención alguna y sin determinar de manera expresa la fuente de pago, o bien, con cargo a qué partida del presupuesto para el ejercicio fiscal se va a realizar el pago.

c. Asimismo, el demandante arguye que el Poder Legislativo demandado impone la obligación de pagar la pensión *"a partir del día siguiente a aquel en que la trabajadora, se separe de sus labores"*, lo que implica disponer de un presupuesto que ya se agotó.



d. En el caso particular, sostiene que no se asignó una partida especial para el pago del decreto y, por ello, existe un impedimento legal y constitucional para realizarlo, en tanto la Constitución Local dispone que no se podrá ejecutar pago alguno si no está comprendido en el presupuesto respectivo.

e. Que el proceder del Congreso del Estado se aparta de los principios reconocidos en los artículos 17, párrafo quinto, y 116, fracción III, de la Constitución General, pues no se justifica la razón por la que una autoridad ajena al Poder Judicial ha de evaluar si los trabajadores de ese Poder cumplen los requisitos de ley para ser beneficiarios de una pensión.

f. Incluso, que el artículo 3 del decreto impugnado ordena al Poder Judicial del Estado de Morelos la forma del cálculo para el pago de la pensión; sin embargo, desde los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil veintiuno no se han asignado incrementos al presupuesto de egresos, por lo que los recursos financieros son insuficientes para cubrir el pago de la pensión.

g. Finalmente, el Poder Judicial del Estado de Morelos aduce que, si bien el Congreso del Estado aprobó el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, lo hizo autorizando una cantidad que no corresponde al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable que le corresponde al Poder Judicial y sin contemplar el pago específico y especial para cubrir la pensión del decreto controvertido.

h. En síntesis, el Poder Judicial del Estado de Morelos impugna el Decreto número **ciento siete** publicado en el Periódico Oficial del Estado el **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, por considerar que **ese decreto vulnera la independencia judicial y la autonomía financiera del Poder Judicial Local**, al tratarse de una pensión en la que otro Poder (Congreso del Estado) determina que debe ser cubierta con cargo al presupuesto del Poder Judicial.

4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, asignándole el número **186/2022**; asimismo, designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.



5. Posteriormente, en proveído del día veintitrés de septiembre siguiente, el Ministro instructor **admitió** a trámite la demanda, tuvo como demandados y ordenó emplazar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al secretario de Gobierno de la citada entidad; finalmente ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

6. Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Por escrito enviado y recibido el diecisiete de noviembre de dos mil veintidós, mediante el uso de firma electrónica certificada, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la consejera Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos dio contestación a la demanda y exhibió diversas pruebas documentales y ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones. Sostuvo, en esencia, la validez del decreto impugnado.

7. Contestación de la demanda del secretario de Gobierno del Estado de Morelos. Por escrito recibido el veintidós de noviembre de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos dio contestación a la demanda y exhibió diversas pruebas documentales y ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones. Sostuvo, en esencia, la validez del decreto impugnado.

8. Contestación de la demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos. Mediante acuerdo de veinticinco de noviembre de dos mil veintidós, se tuvo al presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos en representación del Poder Legislativo de la entidad, dando contestación a la demanda de manera extemporánea.

9. De la Fiscalía General de la República y Consejería Jurídica del Gobierno Federal. No emitieron opinión en el presente asunto.

10. **Alegatos.** No se formularon.

11. **Cierre de la instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional el dieciséis de enero de dos mil veintitrés se celebró



la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria, en ella se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas. Posteriormente se determinó **el cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.

12. **Avocamiento.** Mediante dictamen de dieciséis de enero de dos mil veintitrés, el Ministro ponente solicitó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución. Por acuerdo del día veintisiete siguiente, el presidente de la Segunda Sala avocó a ésta al conocimiento del asunto y ordenó enviar los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto respectivo.

I. COMPETENCIA

13. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h),¹ de la Constitución Federal y 21, fracción IX,² de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,³ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,⁴ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impug-

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

¹ I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

² **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: ...

"IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley."

³ **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

⁴ **"Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ..."



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

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

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS

15. Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵ se precisa que en el presente caso se demandó la invalidez de:

16. Los artículos 1, 2 y 3 del Decreto número **ciento siete**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6109**, de **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**.

17. El artículo 1 del decreto impugnado⁶ establece la concesión de la **pensión por jubilación a Susana Georgina Zarco Hernández**, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos.

18. En el artículo 2⁷ se dispone la cuota mensual de la pensión a cubrir, la forma y la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones.

⁵ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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

⁶ **Artículo 1.** Se concede pensión por Jubilación a Susana Georgina Zarco Hernández, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos; desempeñando como último cargo de notificadora de la Sala de Juicio Oral y Ejecución de Sanciones del Tercer Distrito Judicial en Cuautla, Morelos."

⁷ **Artículo 2.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 55 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora, se separe de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso j) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y, será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."



19. Finalmente, el artículo 3⁸ del decreto impugnado establece el monto base de la pensión, su incremento e integración.

20. No obstante lo anterior, de la lectura integral de la demanda, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que esencialmente se duele de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, ya que el Poder Legislativo demandado determina de manera unilateral conceder pensión con cargo al presupuesto del actor, sin brindarle intervención alguna y sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir lo correspondiente.

21. Tal determinación señalada en el artículo 2 del decreto impugnado es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

22. En consecuencia, se tiene al artículo 2 del **Decreto ciento siete (107), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, como acto impugnado.

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

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

24. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, esta Segunda Sala estima que **el Decreto número ciento siete, del que se ha tenido por impugnado su artículo 2, se encuentra plenamente acreditado en autos.**

⁸ **Artículo 3.** El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente en la zona del Estado de Morelos, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el numeral 66 de la ley de la materia."



25. Cierta, obra en autos copia certificada del Periódico Oficial del Estado de Morelos de **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, mediante el cual se publicó un extracto del Decreto número **ciento siete**, de ahí que efectivamente **está acreditada la existencia del acto impugnado**.

IV. OPORTUNIDAD

26. Conforme al artículo 21, fracción I,⁹ de la ley reglamentaria de la materia, tratándose de actos, el plazo para promover controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

27. En este caso la demanda fue presentada de forma oportuna, para el cómputo del plazo se tomará como fecha de conocimiento la de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", esto es, el **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, en virtud de que el Poder Judicial actor no manifestó haber tenido conocimiento de tal acto en fecha diversa.

28. La notificación surtió efectos el **jueves uno de septiembre de dos mil veintidós**. En este orden de ideas, el plazo de treinta días para presentar la demanda transcurrió del **viernes dos de septiembre al miércoles diecinueve de octubre de dos mil veintidós**.¹⁰ De ahí que, si la demanda se presentó el miércoles siete de septiembre de dos mil veintidós, **su presentación resulta oportuna**.

⁹ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

¹⁰ De conformidad con los artículos 2 y 3, fracción II de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en relación con el numeral 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y con el punto primero, incisos a) y b), del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cómputo citado deben descontarse los siguientes días inhábiles: tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de octubre, por ser sábados y domingos; asimismo, los días catorce, quince y dieciséis de septiembre, así como doce de octubre, todos de dos mil veintidós.



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

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

30. La demanda fue presentada por parte legítima.

31. Conforme al artículo 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

32. El **presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos**,¹¹ está legitimado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹² 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional;¹³ 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder

¹¹ Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en la que se designa al promovente como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

¹² **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

" ...

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

" ...

¹³ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

" ...



Judicial del Estado de Morelos así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003, de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**"¹⁴

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

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

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

35. Los órganos demandados tienen legitimación pasiva, es decir, tienen carácter de autoridades demandadas en este procedimiento constitucional en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, de las cuales se advierte que tendrá el carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

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

"..."

¹⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, registro digital: 183580.



36. En representación del **Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**, acudió al juicio la **consejera Jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**; quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento y cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁵ en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 12 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

37. A nombre del **Poder Legislativo del Estado de Morelos**, suscribe la contestación de demanda Francisco Erik Sánchez Zavala, **presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso**, quien asumió las funciones de la presidencia y, por tanto, la atribución de representar legalmente al Congreso, en términos del artículo 38,¹⁶ en relación con el diverso 36, fracción XVI,¹⁷ ambos de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado.

38. Lo anterior, según la copia certificada del acta de la sesión ordinaria de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la que fue designado presidente

¹⁵ **Artículo 38.** A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

" ...

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

" "

¹⁶ **Artículo 38.** El Vicepresidente auxiliará al Presidente de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones y lo sustituirá en sus ausencias, con todas las facultades establecidas por esta Ley.

"Cuando éste faltare en el desarrollo de una sesión será sustituido por quien designe el Presidente de entre los miembros de la Mesa Directiva."

¹⁷ **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."



de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.

39. Conforme a lo anterior, los citados funcionarios tienen legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que cuentan con facultades para representar a dichos Poderes y órganos.

40. Sin embargo, se debe declarar improcedente el reconocimiento de legitimación a la **Secretaría de Gobierno del Estado**. Lo anterior, ya que es criterio del Tribunal Pleno que sólo puede aceptarse que tiene legitimación pasiva un órgano derivado si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en la fracción I del artículo 105 constitucional. No obstante, cuando el órgano derivado está subordinado jerárquicamente a otro ente o Poder de los que señala el precepto constitucional mencionado resulta improcedente tenerlo como demandado.

41. Este criterio se encuentra reflejado en la tesis P./J. 84/2000, de rubro: **"LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."**¹⁸

42. Finalmente, si la Secretaría de Gobernación es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de Morelos; entonces, resulta improcedente reconocerle legitimación pasiva en la presente controversia constitucional.

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

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

44. Las partes **no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento** distintos a los estudiados en los apartados anteriores y esta

¹⁸ Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, registro digital: 191294.



Segunda Sala tampoco advierte que se actualice alguna en forma oficiosa, por lo que **procede realizar el estudio de fondo**.

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

VIII. ESTUDIO DE FONDO

46. **Criterio jurídico o *ratio decidendi***. El decreto del Congreso del Estado de Morelos, por el que concedió una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal de éste, como a continuación se explica.

47. En su único concepto de invalidez, el Poder actor sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagrados en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial local.

48. Ello, aunado a que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva, y en el presente caso no sucedió así.

49. Es decir, el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor.

50. A fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario explicar la mecánica bajo la cual funciona el sistema de pensiones en Morelos.



51. Para ello, se trae a colación lo sostenido por esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 126/2016,¹⁹ 226/2016²⁰ y 187/2018.²¹

"Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio.

"Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

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

"Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

"En atención a lo anterior, y tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017, así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de 1997 el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho Instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación

¹⁹ Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de nueve de agosto de dos mil diecisiete.

²⁰ Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de once de octubre de dos mil diecisiete.

²¹ Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de tres de abril de dos mil diecinueve.



con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales."

52. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en el caso que ahora nos ocupa.

53. Una vez analizados los principios en que se desarrolla el sistema de seguridad social y, en especial, el sistema de pensiones para los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado de Morelos se procede a realizar el estudio de fondo de la presente controversia.

54. En este contexto, cabe mencionar que el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que, respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

a) Que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

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

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

55. Lo anterior se advierte de la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: **"PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE**



SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.²²

56. Asimismo, ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye el principio de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

57. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

58. Ello se desprende así de la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: **"PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."**²³

59. Al respecto debe decirse que, con base en las consideraciones anteriores, esta Suprema Corte sostiene que esa orden emitida por el Congreso Local lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁴ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal

²² Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. P./J. 81/2004. Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

²³ Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. P./J. 83/2004. Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.

²⁴ Sobre los grados de afectación a la independencia entre Poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:



referido, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

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

61. Por tal motivo es que esta Segunda Sala estima que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,²⁵ el Con-

a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los Poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;

b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y

c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

²⁵ **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la Iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente, así como las Iniciativas de



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

62. En relación con ello, cabe recordar que el acto impugnado en este medio de control constitucional es el Decreto **número ciento siete (107)**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6109**, de **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, del que procede considerar la invalidez, **únicamente en la parte del artículo 2 en donde se indica que la pensión deberá cubrirse: "... encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso j) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y, será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, ..., con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."**

Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año.

"....

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

"....

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

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

"....

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

"...."



63. En consecuencia, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos hechos valer.²⁶

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

IX. EFECTOS

65. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

66. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la **invalidez parcial** de:

a. El Decreto número **ciento siete**, por el que se concede pensión por jubilación, publicado en el Periódico Oficial del Estado el **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, únicamente en la porción del artículo 2** que indica: "**... encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso j) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y, será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, ..., con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos.**"

²⁶ Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial **P./J. 100/99**, de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ**. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258).



67. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la beneficiaria y que no son materia de la invalidez determinada, por lo que, al igual que esta Segunda Sala lo ha sostenido al resolver las controversias constitucionales 168/2020,²⁷ 201/2020²⁸ y 10/2021,²⁹ el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

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

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

– Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado.

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

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

²⁷ Controversia constitucional 168/2020, resuelta por la Segunda Sala el 12 de mayo de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa (ponente y presidenta), quien emitió su voto con salvedades. El Ministro José Fernando Franco González Salas votó con reservas y contra algunas consideraciones.

²⁸ Controversia constitucional 201/2020, resuelta por la Segunda Sala el 9 de junio de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa (presidenta). La Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro José Fernando Franco González Salas emitieron su voto en contra de consideraciones y, además, el último de los nombrados con reservas.

²⁹ Controversia constitucional 10/2021, resuelta por la Segunda Sala el 25 de agosto de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.



Notificaciones: Deberá notificarse esta sentencia, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

X. DECISIÓN

69. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente y parcialmente fundada** la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del Decreto número ciento siete, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la parte final del último apartado de esta sentencia.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y devuélvase el expediente a la Sección de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Nota: Las ejecutorias relativas a las controversias constitucionales 126/2016, 226/2016 y 187/2018 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas y 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 65, Tomo II, abril de 2019, páginas 1351 y 1426, y 67, Tomo III, junio de 2019, página 2333, con números de registro digital: 28548, 28556 y 28780, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 15 Y 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 10 FRACCIÓN XXI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA, TODOS DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO EL "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 35 Y 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.



VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

VII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

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

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

X. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIEZ DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA QUE: "... Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].

XI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO 18 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE



EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIEZ DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA QUE: "...Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].

XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIEZ DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA QUE: "...Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].

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



DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIEZ DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA QUE: "... Y DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR."].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 183/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 26 DE ABRIL DE 2023. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIO: LUIS ANTONIO BELTRÁN PINEDA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Actos impugnados: Decreto 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	9-11
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto Cuatrocientos Treinta y Dos (432).	11-13



III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	13-14
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	14-16
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva, excepto la Secretaría de Gobierno.	16-19
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto, es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	19-21
VII.	ESTUDIO DE FONDO	<p>El que el Congreso de Morelos haya otorgado mediante decreto una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos sin que previamente le hubiere transferido fondos suficientes para cumplir con la obligación, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otro Poder sin otorgarle participación alguna.</p> <p>Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del decreto impugnado.</p>	21-33
	EFFECTOS. DECLARATORIA DE INVALIDEZ	Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales.	33
VIII.	A) OTROS LINEAMIENTOS	<p>El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado al trabajador pensionado y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:</p> <ul style="list-style-type: none">• Modificar el decreto impugnado, únicamente en la parte materia de la invalidez; y,	33-34



		<ul style="list-style-type: none"> • A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, deberá establecer de manera puntual: <ol style="list-style-type: none"> a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o, b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Martín Eulalio Domínguez Casarrubias, mediante el Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos). <p>Lo anterior, deberá llevarse a cabo dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada esta resolución.</p>	
	B) NOTIFICACIONES	Se ordena notificar la sentencia al Congreso, al gobernador y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.	34-35
IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós.</p>	35



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

SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **183/2022**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo y secretario de Gobierno, todos del citado Estado.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

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

2. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez del Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a Martín Eulalio Domínguez Casarrubias, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

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

a) El veintiocho de agosto de dos mil veinte, se remitió por oficio al titular del Ejecutivo del Estado, el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial del Estado de Morelos, en el que se previó una partida presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso del Estado.



b) El uno de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado remitió al Poder Legislativo el proyecto de presupuesto de egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, reducción de recursos monetarios que vulneró por una parte, el artículo 70, fracción XVIII, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y por el otro, el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el numeral 116 de la Constitución Federal.

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

d) El diez de agosto de dos mil veintidós, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), el Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a Martín Eulalio Domínguez Casarubias, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

4. Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez. Los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

5. La parte actora planteó un único concepto de invalidez, en el cual, en esencia, expresa lo siguiente:

- Que el decreto impugnado viola la autonomía entre Poderes, la autonomía de gestión y el principio de congruencia presupuestal consagrados en los



artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

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

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

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

- Por último, la parte actora estima que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se



autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente.

6. **Trámite.** Por acuerdo de veinte de septiembre de dos mil veintidós, el Ministro presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número **183/2022**, y ordenó remitir el expediente a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, a quien correspondió la instrucción del asunto.

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

8. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escritos recibidos el veinticuatro y el treinta de noviembre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal respectivamente, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejera jurídica y el secretario de Gobierno del Estado, dieron contestación a la demanda.

9. En ellas, presentaron argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, en las que refieren, en esencia, lo siguiente:

Poder Ejecutivo Local

- Que resulta infundado que se viole lo dispuesto en los numerales 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Es así que, el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus exser-



vidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, porque anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el presupuesto de egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

- De forma que el Poder Judicial actor tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Entonces los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional establecido en la Constitución Federal y demás normativa en la materia.

- Agrega que se debe considerar que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el Poder Judicial Local con sus jubilados.

- En suma, el Poder Judicial del Estado es quien tiene la obligación de instrumentar aquellos mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponde.

Secretario de Gobierno Estatal

- Expresa que el acto que emitió (publicación del decreto impugnado), se encuentra apegado al orden constitucional establecido en la Constitución Federal y demás normativa en la materia, por lo que ese acto no invade el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de la parte actora.

10. Cabe mencionar que, con las contestaciones, se exhibieron diversas pruebas documentales públicas y ofrecieron también la presuncional y la instrumental de actuaciones.

11. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** A través del escrito recibido el veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós en la Oficina



de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda.

12. **Causa de improcedencia.** En el caso, el Poder Legislativo del Estado consideró la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia en relación con el numeral 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal, por falta de interés legítimo del Poder actor, ya que se requiere de una afectación que resienta en su esfera de atribuciones las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

13. Aduce que, con la expedición del Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), el diez de agosto de dos mil veintidós, no se pretende de forma alguna ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial, por lo que con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, constitucional; 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades legales para expedir los decretos que otorguen a los trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.

14. **Contestación de la demanda.** En el escrito de contestación expresó argumentos para sostener la validez del decreto impugnado. Así refirió, esencialmente, lo siguiente:

- Que ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, al Congreso del Estado le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- De forma que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones realizadas por el Poder actor, debido a que el Congreso Local aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del



Estado para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, con el que se dotó al Tribunal Superior de Justicia las asignaciones que indica, de los que una parte de ello son para el pago de sus pensiones.

- De manera que el Poder actor cuenta con los recursos suficientes para realizar el pago de la pensión en cuestión.

- Luego, al haber otorgado el Poder Legislativo Local la partida destinada para el pago de pensiones otorgadas controvertidas en este asunto, de ninguna manera se transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

15. Con la referida contestación se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas; asimismo, se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.

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

17. **Avocamiento.** Previo el dictamen respectivo, la Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

18. **Radicación.** Es así que el trece de marzo de dos mil veintitrés, el Ministro presidente de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera a la ponencia de la Ministra instructora para el dictado del proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

19. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para conocer de esta controversia constitucional, conforme lo establecido en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política



de los Estados Unidos Mexicanos;¹ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;² 10, fracción I, y 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁴ del reglamento interior de este Alto Tribunal; en relación con los puntos segundo, fracción I, a *contrario sensu*, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 1/2023,⁵ de veintiséis de enero de dos mil veintitrés modificado por el instrumento normativo de diez de abril de dos mil veintitrés, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...
"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa."

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

³ "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

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

...

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

⁴ "Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante acuerdos generales."

⁵ "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:



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

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

21. En términos del numeral 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁶ es dable fijar los actos objeto de la controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.

22. La parte actora en la demanda solicitó la declaración de invalidez de la totalidad del Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a Martín Eulalio Domínguez Casarrubias, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

23. Así, la existencia de la solicitud de invalidez quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós.

24. Por su parte, el numeral 2 del decreto dispone la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

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

⁶ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

25. Por otro lado, el artículo 3 del decreto impugnado establece el incremento e integración de la pensión.⁷

26. No obstante lo expuesto, de la lectura de la demanda, en particular, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se advierte que se duele el que se haya otorgado una pensión a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento, determinación que se encuentra en el artículo 2 del Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), que es lo que constituye la materia de esta controversia constitucional.

27. De esta manera, se tiene como acto impugnado al artículo 2 del Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós.

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

III. OPORTUNIDAD

29. La demanda de controversia constitucional se estima que fue presentada oportunamente conforme lo dispuesto en el artículo 21 de la ley reglamentaria

⁷ "Artículo 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por el solicitante de pensión jubilatoria, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos en vigor, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el arábigo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en vigor."



de la materia,⁸ el cual señala que el plazo para promover controversias constitucionales en contra de actos será de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al en que, de acuerdo a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

30. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la publicación como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el diez de agosto de dos mil veintidós; lo anterior, porque el Poder actor no manifestó tener conocimiento del citado acto en fecha distinta.

31. En ese orden de ideas, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del jueves once de agosto al lunes veintiséis de septiembre de dos mil veintidós.⁹

32. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2o. y 3o., fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los incisos a) y b) del punto primero del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

33. Entonces, como se indicó, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el siete de septiembre de dos mil veintidós,

⁸ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

⁹ Se descuentan del cómputo del plazo para tal efecto los días trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de agosto, tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre por corresponder a sábados y domingos, así como catorce, quince y dieciséis de septiembre por corresponder a días inhábiles.



esto es, el día veinte del plazo establecido en la ley reglamentaria de la materia, por lo que es claro que su presentación resultó oportuna.

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

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

35. Esta Segunda Sala advierte que la demanda fue presentada por parte legítima.

36. En efecto, Luis Jorge Gamboa Olea, promovió la demanda en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹⁰ quien se encuentra legitimado para promover esta controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹¹ 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional;¹² 34 y 35, fracción I, de

¹⁰ Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en la que se designa al promovente como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

¹¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa."

¹² "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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



la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹³ así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003.¹⁴

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

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

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

39. Esta Segunda Sala considera que los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva.

40. En el caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos cuenta con legitimación, toda vez que en su representación acudió Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del

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

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

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

¹⁴ Tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, registro digital: 183580. Texto: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."



Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento y cuya atribución para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevé en el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,¹⁵ en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 15 de la citada ley orgánica y 10, fracción XXI, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

41. Por otro lado, en cuanto al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en su representación compareció Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, personalidad que acreditó con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de Pleno de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la que consta su designación para el periodo que comprende del uno de septiembre de dos mil veintidós al treinta y uno de agosto del dos mil veintitrés, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en los artículos 32, 35 y 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁶

¹⁵ "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"...

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

¹⁶ "Artículo 32. La Mesa Directiva será la responsable de coordinar los trabajos legislativos del pleno, así como de las comisiones y comités del Congreso del Estado. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.

"El presidente de la Mesa Directiva, conduce las sesiones del Congreso del Estado y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; garantiza que en los trabajos legislativos se aplique lo dispuesto en la Constitución y en la presente Ley. En caso de falta de nombramiento de mesa directiva para el segundo y tercer año legislativo, la mesa directiva en turno continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes, o hasta que se nombre la nueva mesa directiva.

"La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad."



42. Como se aprecia, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer en este juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos Poderes y órganos.

43. Por otra parte, en representación del secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos acudió Samuel Sotelo Salgado; quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado, número 6068, de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento; sin embargo, en atención a que este ente jurídico es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo del citado Estado, resulta improcedente reconocerle legitimación pasiva en esta controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹⁷ así como en términos de la jurisprudencia P./J. 84/2000, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."¹⁸

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

"Artículo 35. El presidente de la Mesa Directiva es el presidente del Congreso del Estado ..."

"Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva:

"...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado."

¹⁷ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa."

¹⁸ P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, con número de registro digital: 191294.



VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

45. En el caso, el Poder Legislativo Local en su contestación de demanda aduce que esta controversia constitucional resulta improcedente porque el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo.

46. Sin embargo, tal y como esta Segunda Sala sostuvo en las controversias constitucionales 201/2020 y 141/2022,¹⁹ se desestima la causa de improcedencia propuesta, ya que la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto,²⁰ y no es posible disociar con toda claridad el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia.

47. Por estas razones, conforme la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE",²¹ los argumentos del Poder Legislativo propuestos no pueden ser motivo de análisis en este apartado, sino del estudio de fondo.

48. Lo que conduce a determinar que la causa de improcedencia planteada resulta infundada.

¹⁹ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro José Fernando Franco González Salas emitieron su voto en contra de consideraciones y, además, el último de los nombrados con reservas.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 141/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallado el 11 de enero de 2023, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

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

²¹ P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.



49. En ese sentido, se advierte que las partes no hicieron valer alguna otra causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distinta a la analizada; asimismo, esta Segunda Sala tampoco observa que se actualice alguna otra en forma oficiosa, por lo que, procede a realizar el estudio de fondo.

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

VII. ESTUDIO DE FONDO

51. Por una parte, de la lectura del decreto impugnado se advierte que el Congreso del Estado en el numeral 1 estableció la concesión de otorgar pensión por jubilación a Martín Eulalio Domínguez Casarrubias, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de Juez Especializado del Tribunal de Enjuiciamiento del único Distrito Judicial del Estado, con sede en Xochitepec, Morelos.

52. En el precepto 2 dispuso la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.²²

53. Por otro lado, el numeral 3 estableció que la pensión concedida deberá incrementarse de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

54. Ahora, se advierte que la parte actora en su demanda aduce, en esencia, que el decreto impugnado viola la autonomía entre Poderes, la autonomía

²² "ARTÍCULO 2o. La pensión decretada lo es a razón del 85 % del último salario percibido por el solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que quede separado de sus labores, y debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción I, inciso d) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en vigor."



de gestión y el principio de congruencia presupuestal consagrados en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

55. A fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, es menester puntualizar los principios bajo los cuales funciona el sistema de pensiones en Morelos, para ello se hará referencia a lo establecido en las controversias constitucionales **126/2016**,²³ **226/2016**²⁴ y **187/2018**.²⁵

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

57. Se destaca que, con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga

²³ Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

²⁴ Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 11 de octubre de 2017, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

²⁵ Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 3 de abril de 2019, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.



mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para ese efecto.

58. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

59. También se concluyó que tal como se observa de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales **142/2017** y **199/2017**,²⁶ así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de mil novecientos noventa y siete, el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho Instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y viudez, guarderías y demás prestaciones sociales.

60. Por su parte, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en la especie.

61. En relación con lo referido, en la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.",²⁷ el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución

²⁶ Lo que se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1102, registro digital: 167593, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."

²⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.



Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que, respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las conductas que se precisan:

a) Que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

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

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

62. Asimismo, en la diversa jurisprudencia P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.",²⁸ se ha sostenido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuible), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, que estatuye el derecho de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

²⁸ P./J. 83/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



63. Por tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

64. De ahí, que esta Segunda Sala estima que el decreto impugnado emitido por el Congreso Local, en efecto lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁹ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal citados, porque a través de ella el Poder Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

65. Aunado a lo anterior, es menester indicar que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto; lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, y tampoco cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, y mucho menos autoriza al citado Congreso Estatal a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran a los servidores

²⁹ Sobre los grados de afectación a la independencia entre Poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

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



públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

66. Por estas razones, es que esta Segunda Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado de inconstitucional. Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,³⁰ el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y

³⁰ "Artículo 32. El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la entidad superior de auditoría y fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

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

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

"...

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

"...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Organismo Público Electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios, así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones



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

67. De igual manera, cabe mencionar que el acto impugnado en este asunto es el artículo 2o. por el que se determinó conceder pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente, precisada en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto 1105 (mil ciento cinco), por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

68. De esta forma, esta Segunda Sala al resolver la controversia constitucional **15/2021**, declaró la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, a través del cual el gobernador del Estado de Morelos remitió al Congreso Local la iniciativa de decreto de presupuesto de egresos y, en consecuencia, de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto 1105 (mil ciento cinco), por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno; esto, al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder

que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables. ..."

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

"...

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



Judicial Local teniendo como base la cantidad solicitada originalmente por el Poder Judicial en su proyecto.

69. Por lo expuesto, resulta fundado el concepto de invalidez propuesto por la parte actora y, por ende, se declara la invalidez parcial del Decreto 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a una persona trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos exclusivamente en la porción del artículo 2o. que indica:

"... y debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos, 55, 56 y 58, fracción I, inciso d) de la Ley del Servicio Civil de Carrera del Estado de Morelos en vigor."

70. Es por ello, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos propuestos.³¹

71. En similares términos, con sus matices, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las controversias constitucionales **126/2016, 130/2016, 226/2016, 168/2020, 201/2020, 5/2021, 10/2021, 123/2021, 150/2021, 32/2022, 33/2022 y 60/2022**,³² en sesiones de nueve de agosto y once

³¹ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 705, registro digital: 193258, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

³² Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 9 de agosto de 2017, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. Sentencia recaída en la controversia constitucional 130/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 9 de agosto de 2017, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente). El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.



de octubre de dos mil diecisiete; doce de mayo, nueve de junio, catorce de julio y veinticinco de agosto de dos mil veintiuno; así como veintitrés de marzo, trece de julio, siete de septiembre, cinco y diecinueve de octubre de dos mil veintidós, respectivamente.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 11 de octubre de 2017, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 12 de mayo de 2021, por lo que hace a los resolutivos por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente), quien emitió su voto con salvedades. El Ministro José Fernando Franco González Salas, votó con reservas y contra algunas consideraciones.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro José Fernando Franco González Salas emitieron su voto en contra de consideraciones y, además, el último de los nombrados con reservas.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 14 de julio de 2021, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. El Ministro José Fernando Franco González Salas vota con reserva de criterio, se separa de consideraciones y una vez que tenga a la vista el engrose, se reserva su derecho a formular voto concurrente. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa, emitió su voto con salvedades.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallada el 25 de agosto de 2021, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 123/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, fallada el 23 de marzo de 2022. En cuanto al estudio de fondo se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

Sentencia recaída en la controversia constitucional 150/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, fallada el 13 de julio de 2022. En cuanto al estudio de fondo se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 32/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, fallada el 9 de octubre de 2022. En cuanto



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

VIII. EFECTOS. DECLARATORIA DE INVALIDEZ

73. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

74. Conforme las razones expresadas en el apartado anterior, se declara la invalidez del artículo 2 del Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós, en la parte que indica que la pensión:

... debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos, 55, 56 y 58, fracción I, inciso d) de la Ley del Servicio Civil de Carrera del Estado de Morelos en vigor.

al estudio de fondo se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 33/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, fallada el 5 de octubre de 2022. En cuanto al estudio de fondo se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Sentencia recaída en la controversia constitucional 60/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Ponente: Ministra: Yasmín Esquivel Mossa, fallada el 7 de septiembre de 2022. En cuanto al estudio de fondo se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).



A) Otros lineamientos

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

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

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

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

b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Martín Eulalio Domínguez Casarrubias, mediante el Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos).

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

B) Notificaciones

77. Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), al Congreso, al gobernador y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

78. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María



Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

IX. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número 432 (cuatrocientos treinta y dos), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6103 (seis mil ciento tres), de diez de agosto de dos mil veintidós.

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

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).

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

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULOS 12 Y 38, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, 24 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE ESA ENTIDAD, ASÍ COMO EL ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN XVI Y 38 DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.

VI. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.



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

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

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

X. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS VEINTE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "... ENCUADRA EN LO PREVISTO CON LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR.").

XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS



QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS VEINTE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "... ENCUADRA EN LO PREVISTO CON LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR.").

XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS VEINTE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "... ENCUADRA EN LO PREVISTO CON LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 208/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE MARZO DE 2023. PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.



ÍNDICE TEMÁTICO

Acto(s) impugnado(s): Los artículos 2 y 3 del decreto número **cuatrocientos veinte**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6109**, de fecha **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	5
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del decreto 420 (cuatrocientos veinte).	7
III.	EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO	Sí existe el acto impugnado.	9
IV.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	9
V.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	10
VI.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados tienen legitimación pasiva. No se le reconoce legitimación pasiva al secretario de Gobierno del Estado de Morelos.	13
VII.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESSEIMIENTO	La causal de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera el decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	16
VIII.	ESTUDIO DE FONDO Violación al principio de división de poderes	El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos, concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto	16



		–sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad.	
IX.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto 420.	24
	1. Otros lineamientos	Se establece que el Congreso del Estado de Morelos, deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios. Lo anterior, dentro del <u>plazo máximo de sesenta días naturales</u> siguientes a que le sea notificada la presente resolución.	24
	2. Notificaciones	Se ordena notificar la sentencia al Congreso y al Gobernador, ambos del Estado de Morelos.	24
X.	3. DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del Decreto número cuatrocientos veinte (420) .	26

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 208/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como del secretario de Gobierno, todos ellos del mismo Estado.



ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda por el Poder Judicial del Estado de Morelos.** Mediante escrito recibido el cuatro de octubre de dos mil veintidós, mediante buzón judicial, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como del secretario de Gobierno, todos ellos del mismo Estado.

2. En su demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto número **cuatrocientos veinte**, publicado en el **Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar **pensión por jubilación a Leonor Flores García**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

3. En este sentido, la parte demandante expuso los siguientes conceptos de invalidez:

a. Que el decreto impugnado **invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado**, reconocidas en los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal, ya que el Poder Legislativo demandado determinó de manera unilateral conceder la pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local.

b. En concreto, la parte actora refiere que en el artículo 2 del decreto impugnado **—en el que se determinó que la pensión debe cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante y será cubierta por el Poder Judicial del Estado—**, el Congreso Local dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Local, sin haberle dado intervención alguna y sin determinar de manera expresa la fuente de pago, o bien, con cargo a qué partida del presupuesto para el ejercicio fiscal se va a realizar el pago.



c. Asimismo, el demandante arguye que el Poder Legislativo demandado impone la obligación de pagar la pensión "*a partir del día siguiente a aquel en que se separe de sus labores*", lo que implica disponer de un presupuesto que ya se agotó.

d. En el caso particular, sostiene que no se asignó una partida especial para el pago del decreto y, por ello, existe un impedimento legal y constitucional para realizarlo, en tanto la Constitución Local dispone que no se podrá ejecutar pago alguno si no está comprendido en el presupuesto respectivo.

e. Que el proceder del Congreso del Estado se aparta de los principios reconocidos en el artículo 17, párrafo quinto, y 116, fracción III, de la Constitución Federal, pues no se justifica la razón por la que una autoridad ajena al Poder Judicial ha de evaluar si los trabajadores de ese Poder cumplen los requisitos de ley para ser beneficiarios de una pensión.

f. Incluso, que el artículo 3 del decreto impugnado ordena al Poder Judicial del Estado de Morelos la forma del cálculo para el pago de la pensión; sin embargo, desde los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil veintiuno no se han asignado incrementos al presupuesto de egresos, por lo que los recursos financieros son insuficientes para cubrir el pago de la pensión.

g. Finalmente, el Poder Judicial del Estado de Morelos aduce que, si bien el Congreso del Estado aprobó el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, lo hizo autorizando una cantidad que no corresponde al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable que le corresponde al Poder Judicial y sin contemplar el pago específico y especial para cubrir la pensión del decreto controvertido.

h. En síntesis, el Poder Judicial del Estado de Morelos impugna el decreto número **cuatrocientos veinte** publicado en el Periódico Oficial del Estado el **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, por considerar que **ese decreto vulnera la independencia judicial y la autonomía financiera del Poder Judicial Local**, al tratarse de una pensión en la que otro Poder (Congreso del Estado) determina que debe ser cubierta con cargo al presupuesto del Poder Judicial.



4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil veintidós, el entonces Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, asignándole el número **208/2022**; asimismo, designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.

5. Posteriormente, en proveído del día dieciocho de octubre siguiente, el Ministro instructor **admitió** a trámite la demanda, tuvo como demandados y ordenó emplazar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al secretario de Gobierno de la citada entidad; finalmente ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

6. **Contestación a la demanda de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.** Mediante acuerdos de seis y quince de diciembre de dos mil veintidós, así como de dos de enero de dos mil veintitrés, respectivamente, se tuvieron al presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos en representación del Poder Legislativo de la entidad, a la consejera jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y al secretario de Gobierno del Estado de Morelos dando contestación a la demanda, expusieron argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo.

7. Además, acompañaron copias certificadas de diversas documentales públicas y ofrecieron la presuncional e instrumental de actuaciones.

8. **De la Fiscalía General de la República y Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** No emitieron opinión en el presente asunto.

9. **Alegatos.** No se formularon.

10. **Cierre de la instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional el dieciséis de febrero de dos mil veintitrés se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria, en ella se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas. Poste-



riormente se determinó **el cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.

11. **Avocamiento.** Mediante dictamen de dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, el Ministro instructor solicitó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución. Por acuerdo de tres de marzo del año en curso, el presidente de la Segunda Sala avocó a ésta al conocimiento del asunto y ordenó enviar los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto respectivo.

I. COMPETENCIA

12. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h),¹ de la Constitución Federal y 10, fracción I² y 11, fracción VIII³ y 21, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁴ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo

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

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

² **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

³ **Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

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

⁴ **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."



primero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,⁵ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS

14. Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁶ se precisa que en el presente caso se demandó la invalidez de:

15. Los artículos 1, 2 y 3 del Decreto número **cuatrocientos veinte**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6109**, de **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**.

16. El artículo 1 del decreto impugnado⁷ establece la concesión de la **pensión por jubilación a Leonor Flores García**, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos.

17. En el artículo 2⁸ se dispone la cuota mensual de la pensión a cubrir, la forma y la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones.

⁵ "**Segundo**. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ..."

⁶ "**Artículo 41**. Las sentencias deberán contener:

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

⁷ "**Artículo 1**. Se concede pensión por Jubilación a Leonor Flores García, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de capturista."

⁸ "**Artículo 2**. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante a partir del día siguiente a aquél en que se separe de sus labores, toda vez que la Jubilación



18. Finalmente, el artículo 3º del decreto impugnado establece el monto base de la pensión, su incremento e integración.

19. No obstante lo anterior, de la lectura integral de la demanda, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que esencialmente se duele de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, ya que el Poder Legislativo demandado determina de manera unilateral conceder pensión con cargo al presupuesto del actor, sin brindarle intervención alguna y sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir lo correspondiente.

20. Tal determinación señalada en el artículo 2 del decreto impugnado es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

21. En consecuencia, se tiene al artículo 2 del Decreto **cuatrocientos veinte (420), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6109, de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, como acto impugnado.

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

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

23. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, esta Segunda Sala estima que **el Decreto número cuatro-**

solicitada encuadra en lo previsto con los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos en vigor."

⁹ **Artículo 3.** El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por la trabajadora, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos."



cientos veinte, del que se ha tenido por impugnado su artículo 2, se encuentra plenamente acreditado en autos.

24. Cierto, obra en autos copia certificada del Periódico Oficial del Estado de Morelos de **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, mediante el cual se publicó un extracto del Decreto número **cuatrocientos veinte**, de ahí que efectivamente **está acreditada la existencia del acto impugnado.**

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

IV. OPORTUNIDAD

26. Conforme al artículo 21, fracción I,¹⁰ de la ley reglamentaria de la materia, tratándose de actos, el plazo para promover controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que **el actor se ostente sabedor de dichos actos.**

27. En este caso la demanda fue presentada de forma oportuna, para el cómputo del plazo se tomará como fecha de conocimiento la de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", esto es, el **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, en virtud de que el Poder Judicial actor no manifestó haber tenido conocimiento de tal acto en fecha diversa.

28. En este orden de ideas, el plazo de treinta días para presentar la demanda transcurrió del **jueves uno de septiembre al martes dieciocho de**

¹⁰ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

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



octubre de dos mil veintidós.¹¹ De ahí que, si la demanda se presentó el martes cuatro de octubre de dos mil veintidós, **su presentación resulta oportuna.**

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

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

30. La demanda fue presentada por parte legítima.

31. Conforme al artículo 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

32. El **Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos**,¹² está legitimado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹³ 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las

¹¹ De conformidad con los artículos 2 y 3, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, en relación con el numeral 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y con el punto primero, incisos a) y b), del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cómputo citado deben descontarse los siguientes días inhábiles: tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de octubre, por ser sábados y domingos; asimismo, los días catorce, quince y dieciséis de septiembre, así como doce de octubre, todos de dos mil veintidós.

¹² Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en la que se designa al promovente como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

¹³ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional;¹⁴ 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003, de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**".¹⁵

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

34. No pasa desapercibido lo sostenido por el Poder Legislativo en su contestación de demanda, en el sentido de que esta controversia constitucional es improcedente en virtud de que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo, ya que el Congreso cuenta con las facultades suficientes para expedir el decreto impugnado.

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

"....

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

"..."

¹⁴ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

"..."

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

¹⁵ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, registro digital: 183580.



35. Sin embargo, **esa causal de improcedencia debe desestimarse**, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial Estatal es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto, tal como reiteradamente se ha sostenido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis **P./J. 92/99**, de rubro: "**CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE**".¹⁶

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

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

37. Los órganos demandados tienen legitimación pasiva, es decir, tienen carácter de autoridades demandadas en este procedimiento constitucional en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, de los cuales se advierte que tendrá el carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

38. En representación del **Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**, acudió al juicio la **consejera jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**; quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicaron sus nombramientos y cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁷ en relación con los numerales

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital 193266.

¹⁷ "**Artículo 38**. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

" ...

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

" ... "



74 de la Constitución Política, 12 de la citada Ley Orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

39. A nombre del **Poder Legislativo del Estado de Morelos**, suscribe la contestación de demanda Francisco Erik Sánchez Zavala, **presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso**, quien asumió las funciones de la presidencia y, por tanto, la atribución de representar legalmente al Congreso, en términos del artículo 38,¹⁸ en relación con el diverso 36, fracción XVI,¹⁹ ambos de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado.

40. Lo anterior, según la copia certificada del acta de la sesión de la junta previa de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la cual se hace la elección de los diputados que integran la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.

41. Conforme a lo anterior, los citados funcionarios tienen legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que cuentan con facultades para representar a dichos Poderes y órganos.

42. Sin embargo, se debe declarar improcedente el reconocimiento a la **Secretaría de Gobierno del Estado**. Lo anterior, ya que es criterio del Tribunal Pleno que sólo puede aceptarse que tiene legitimación pasiva un órgano derivado si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en la

¹⁸ **Artículo 38.** El Vicepresidente auxiliará al Presidente de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones y lo sustituirá en sus ausencias, con todas las facultades establecidas por esta Ley. "Cuando éste faltare en el desarrollo de una sesión será sustituido por quien designe el Presidente de entre los miembros de la Mesa Directiva."

¹⁹ **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."



fracción I del artículo 105 constitucional. No obstante, cuando el órgano derivado está subordinado jerárquicamente a otro ente o Poder de los que señala el precepto constitucional mencionado resulta improcedente tenerlo como demandado.

43. Este criterio se encuentra reflejado en la tesis P./J. 84/2000, de rubro: "**LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS.**".²⁰

44. Finalmente, si la Secretaría de Gobierno es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de Morelos; entonces, resulta improcedente reconocerle legitimación pasiva en la presente controversia constitucional.

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

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

46. Las partes **no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento** distintos a los estudiados en los apartados anteriores y esta Segunda Sala tampoco advierte que se actualice alguna en forma oficiosa, por lo que **procede realizar el estudio de fondo.**

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

VIII. ESTUDIO DE FONDO

48. **Criterio jurídico o ratio decidendi.** El decreto del Congreso del Estado de Morelos, por el que concedió una pensión por jubilación, con cargo al presu-

²⁰ Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, registro digital 191294.



puesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal de éste, como a continuación se explica.

49. En su único concepto de invalidez, el Poder actor sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagrados en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

50. Ello, aunado a que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva, y en el presente caso no sucedió así.

51. Es decir, el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el Decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor.

52. A fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario explicar la mecánica bajo la cual funciona el sistema de pensiones en Morelos.

53. Para ello, se trae a colación lo sostenido por esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 126/2016,²¹ 226/2016²² y 187/2018.²³

"Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada,

²¹ Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de nueve de agosto de dos mil diecisiete.

²² Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de once de octubre de dos mil diecisiete.

²³ Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de tres de abril de dos mil diecinueve.



invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

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

"Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

"En atención a lo anterior, y tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017, así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de 1997 el citado poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el régimen obligatorio del seguro social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales."

54. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado de Morelos ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en el caso que ahora nos ocupa.

55. Una vez analizados los principios en que se desarrolla el sistema de seguridad social y, en especial, el sistema de pensiones para los trabajadores



al servicio del Gobierno del Estado de Morelos se procede a realizar el estudio de fondo de la presente controversia.

56. En este contexto, cabe mencionar que el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que, respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

a) Que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

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

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

57. Lo anterior se advierte de la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: **"PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS."**²⁴

58. Asimismo, ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no

²⁴ Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, P./J. 81/2004, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.



disminuible), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye el principio de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

59. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

60. Ello se desprende así de la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: **"PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."**²⁵

61. Al respecto debe decirse que, con base en las consideraciones anteriores, esta Suprema Corte sostiene que esa orden emitida por el Congreso Local lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁶ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referido, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presump-

²⁵ Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, P./J. 83/2004, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.

²⁶ Sobre los grados de afectación a la independencia entre poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;

b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y

c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.



tales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

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

63. Por tal motivo es que esta Segunda Sala estima que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,²⁷ el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, atañe a dicha Legis-

²⁷ **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la Iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente, así como las Iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año.

"...

"Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el



latura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué poder o poderes fueron patrones del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

64. En relación con ello, cabe recordar que el acto impugnado en este medio de control constitucional es el Decreto **número cuatrocientos veinte (420)**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6109**, de **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós**, del que procede considerar la invalidez, **única-mente en la parte del artículo 2 en donde se indica que la pensión deberá cubrirse: "... encuadra en lo previsto con los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos en vigor."**

65. En consecuencia, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos hechos valer.²⁸

artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

"...

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

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

"...

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

"..."

²⁸ Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial **P./J. 100/99**, de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ**. Si se declara la



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

IX. EFECTOS

67. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

68. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la **invalidez parcial** de:

El Decreto número **cuatrocientos veinte**, por el que se concede pensión por jubilación, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el **treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, únicamente en la porción del artículo 2** que indica: "... encuadra en lo previsto con los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Morelos en vigor."

69. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la beneficiaria y que no son materia de la invalidez determinada, por lo que, al igual

invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258).



que esta Segunda Sala lo ha sostenido al resolver las controversias constitucionales 168/2020,²⁹ 201/2020³⁰ y 10/2021,³¹ el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

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

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

– Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado.

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

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

Notificaciones: Deberá notificarse esta sentencia, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

²⁹ Controversia constitucional 168/2020, resuelta por la Segunda Sala el 12 de mayo de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa (ponente y presidenta), quien emitió su voto con salvedades. El Ministro José Fernando Franco González Salas, votó con reservas y contra algunas consideraciones.

³⁰ Controversia constitucional 201/2020, resuelta por la Segunda Sala el 9 de junio de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa (presidenta). La Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro José Fernando Franco González Salas emitieron su voto en contra de consideraciones y, además, el último de los nombrados con reservas.

³¹ Controversia constitucional 10/2021, resuelta por la Segunda Sala el 25 de agosto de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.



X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente y parcialmente fundada** la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del Decreto número cuatrocientos veinte, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la parte final del último apartado de esta sentencia.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y devuélvase el expediente a la Sección de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Nota: Las ejecutorias relativas a las controversias constitucionales 126/2016, 226/2016 y 187/2018 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas y 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 65, Tomo II, abril de 2019, páginas 1351 y 1426, y 67, Tomo III, junio de 2019, página 2333, con números de registro digital: 28548, 28556 y 28780, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de junio de 2023 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).

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

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULOS 12 Y 38, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 24 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO EL ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS", PUBLICADO EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 38 Y 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).

VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.



VII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

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

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

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

XI. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TRECE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ CUBRIRSE: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS").

XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO



DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TRECE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ CUBRIRSE: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS").

XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TRECE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ CUBRIRSE: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 232/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 12 DE ABRIL DE 2023. PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.



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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 232/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los Poderes Ejecutivo, Legislativo y el secretario de Gobierno, todos ellos del mismo Estado.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda por el Poder Judicial del Estado de Morelos.** Mediante escrito recibido el tres de noviembre de dos mil veintidós, mediante buzón judicial automatizado, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y del secretario de Gobierno, todos ellos del mismo Estado.

2. En su demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número 469 (**cuatrocientos sesenta y nueve**), publicado en el **Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6114, de trece de septiembre de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar **pensión por jubilación a Inés Galván Arellano**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

3. En este sentido, la parte demandante expuso los siguientes conceptos de invalidez:

a. Que el decreto impugnado **invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado**, reconocidas en los artículos



17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Federal, ya que el Poder Legislativo demandado determinó de manera unilateral conceder la pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local.

b. En concreto, la parte actora refiere que en el artículo 2 del decreto impugnado **–en el que se determinó que la pensión debe cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante y será cubierta por el Poder Judicial del Estado–**, el Congreso Local dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Local, sin haberle dado intervención alguna y sin determinar de manera expresa la fuente de pago, o bien, con cargo a qué partida del presupuesto para el ejercicio fiscal se va a realizar el pago.

c. Asimismo, el demandante arguye que el Poder Legislativo demandado impone la obligación de pagar la pensión "*a partir del día siguiente a aquel en que la trabajadora se separó de sus labores*", lo que implica disponer de un presupuesto que ya se agotó.

d. En el caso particular, sostiene que no se asignó una partida especial para el pago del decreto y, por ello, existe un impedimento legal y constitucional para realizarlo, en tanto la Constitución Local dispone que no se podrá ejecutar pago alguno si no está comprendido en el presupuesto respectivo.

e. Que el proceder del Congreso del Estado se aparta de los principios reconocidos en los artículos 17, párrafo quinto, y 116, fracción III, de la Constitución Federal, pues no se justifica la razón por la que una autoridad ajena al Poder Judicial ha de evaluar si los trabajadores de ese Poder cumplen los requisitos de ley para ser beneficiarios de una pensión.

f. Incluso, que el artículo 3 del decreto impugnado ordena al Poder Judicial del Estado de Morelos la forma del cálculo para el pago de la pensión; sin embargo, desde los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil veintiuno no se han asignado incrementos al presupuesto de egresos, por lo que los recursos financieros son insuficientes para cubrir el pago de la pensión.



g. Finalmente, el Poder Judicial del Estado de Morelos aduce que si bien el Congreso del Estado aprobó el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, lo hizo autorizando una cantidad que no corresponde al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable que le corresponde al Poder Judicial y sin contemplar el pago específico y especial para cubrir la pensión del decreto controvertido.

Máxime que la partida aprobada para pago de decretos jubilatorios es insuficiente para los existentes previo a ello.

h. En síntesis, el Poder Judicial del Estado de Morelos impugna el Decreto Número 469 (**cuatrocientos sesenta y nueve**), publicado en el Periódico Oficial del Estado el **trece de septiembre de dos mil veintidós**, por considerar que **ese decreto vulnera la independencia judicial y la autonomía financiera del Poder Judicial Local**, al tratarse de una pensión en la que otro Poder (Congreso del Estado) determina que debe ser cubierta con cargo al presupuesto del Poder Judicial.

4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de diez de noviembre de dos mil veintidós, el Ministro residente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, asignándole el número **232/2022**; asimismo, designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.

5. Posteriormente, en proveído del día once de noviembre siguiente, el Ministro Instructor **admitió** a trámite la demanda, tuvo como demandados y ordenó emplazar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al secretario de Gobierno de la citada entidad; finalmente ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

6. **Contestación a la demanda de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como del secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.** Mediante escritos recibidos los días veintitrés, veinticuatro y veintisiete de enero de dos mil veintitrés, el presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso en representación del Poder Legislativo, la Consejera Jurídica



dica en representación del Poder Ejecutivo y el **secretario de Gobierno todos del Estado de Morelos**, respectivamente, dieron contestación a la demanda. Expusieron argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo; además, acompañaron copia certificada de diversas documentales públicas y ofrecieron la presuncional e instrumental de actuaciones.

7. De la Fiscalía General de la República y Consejería Jurídica del Gobierno Federal. No emitieron opinión en el presente asunto.

8. Alegatos. No se formularon.

9. Cierre de la instrucción. Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional el catorce de marzo de dos mil veintitrés se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria, en ella se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas. Posteriormente se determinó **el cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.

10. Avocamiento. Previo dictamen del Ministro instructor, en acuerdo de veintidós de marzo de dos mil veintitrés, se ordenó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución, por lo que en proveído de diez de abril de dos mil veintitrés, el presidente de la Segunda Sala ordenó que ésta se avocara al conocimiento del asunto.

I. COMPETENCIA

11. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h),¹ de la Constitución Federal

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

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...
"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."



y 10, fracción I,² y 21, fracción IX,³ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁴ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,⁵ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS

13. Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁶ se precisa que en el presente caso se demandó la invalidez de:

² "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

³ "**Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: ...

"IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley."

⁴ "**Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

⁵ "**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ..."

⁶ "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



14. El Decreto **Número Cuatrocientos Sesenta y Nueve**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6114**, de **trece de septiembre de dos mil veintidós**, mediante el cual se reforma el artículo 2 del Decreto Número **Doscientos Noventa y Seis**, dado a conocer el diez de junio del dos mil veintidós, en el propio medio de comunicación oficial, número 6081, por el que se concede pensión por jubilación a Inés Galván Arellano.

15. En consecuencia, se tiene como acto impugnado al artículo 2⁷ del **Decreto Número Cuatrocientos Sesenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6114, de trece de septiembre de dos mil veintidós**, en que se dispone la cuota mensual de la pensión a cubrir, la forma y la autoridad obligada a cubrir la pensión, con cargo a la partida destinada para pensiones.

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

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

17. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, esta Segunda Sala estima que **el Decreto Número Cuatrocientos Sesenta y Nueve, del que se ha tenido por impugnado su artículo 2, se encuentra plenamente acreditado en autos.**

18. Cierto, obra en autos copia certificada del Periódico Oficial del Estado de Morelos de **trece de septiembre de dos mil veintidós**, mediante el cual se publicó un extracto del Decreto Número **Cuatrocientos Sesenta y Nueve**, de ahí que efectivamente **está acreditada la existencia del acto impugnado.**

⁷ **Artículo 2.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se separó de sus labores; toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso a), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos."



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

IV. OPORTUNIDAD

20. Conforme al artículo 21, fracción I,⁸ de la ley reglamentaria de la materia, tratándose de actos, el plazo para promover controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

21. En este caso la demanda fue presentada de forma oportuna, para el cómputo del plazo se tomará como fecha de conocimiento la de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", esto es, el **trece de septiembre de dos mil veintidós**, en virtud de que el Poder Judicial actor no manifestó haber tenido conocimiento de tal acto en fecha diversa.

22. La notificación surtió efectos el **martes trece de septiembre de dos mil veintidós**. En este orden de ideas, el plazo de treinta días para presentar la demanda transcurrió del **lunes diecinueve de septiembre hasta el jueves tres de noviembre de dos mil veintidós**.⁹ De ahí que, si la demanda se presentó el último día, **su presentación resulta oportuna**.

⁸ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

⁹ De conformidad con los artículos 2 y 3, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en relación con el numeral 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y con el punto primero, incisos a) y b), del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cómputo citado deben descontarse los siguientes días inhábiles: catorce, quince y dieciséis de septiembre, doce y treinta y uno de octubre, uno y dos de noviembre todos de dos mil veintidós; así como diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, uno, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de octubre, por ser sábados y domingos.



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

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

24. La demanda fue presentada por parte legítima.

25. Conforme al artículo 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

26. El **presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos**,¹⁰ está legitimado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹¹ 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional;¹² 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, así como en términos de la

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

¹¹ **Art. 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

¹² **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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



jurisprudencia P./J. 38/2003, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."¹³

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

28. No pasa desapercibido lo sostenido por el Poder Legislativo en su contestación de demanda, en el sentido de que esta controversia constitucional es improcedente en virtud de que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo, ya que el Congreso cuenta con las facultades suficientes para expedir el decreto impugnado.

29. Sin embargo, **esa causal de improcedencia debe desestimarse**, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial Estatal es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto, tal como reiteradamente se ha sostenido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁴

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

¹³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, registro digital: 183580.

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.



VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

31. Los órganos demandados tienen legitimación pasiva, es decir, tienen carácter de autoridades demandadas en este procedimiento constitucional en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, de los cuales se advierte que tendrá el carácter de demandado la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

32. En representación del **Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**, acudió al juicio la **consejera Jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**; quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicaron sus nombramientos y cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁵ en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 12 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

33. A nombre del **Poder Legislativo del Estado de Morelos**, suscribe la contestación de demanda Francisco Erik Sánchez Zavala, **presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso**, quien asumió las funciones de la presidencia y, por tanto, la atribución de representar legalmente al Congreso, en términos del artículo 38,¹⁶ en relación con el diverso 36, fracción XVI,¹⁷ ambos de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado.

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

"...

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

¹⁶ "**Artículo 38.** El vicepresidente auxiliará al presidente de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones y lo sustituirá en sus ausencias, con todas las facultades establecidas por esta ley.



34. Lo anterior, según la copia certificada del acta de la sesión ordinaria de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la cual fue designado presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.

35. Conforme a lo anterior, los citados funcionarios tienen legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que cuentan con facultades para representar a dichos Poderes y órganos.

36. Sin embargo, se debe declarar improcedente el reconocimiento de legitimación a la Secretaría de Gobierno.

37. Lo anterior, ya que es criterio del Tribunal Pleno que sólo puede aceptarse que tiene legitimación pasiva un órgano derivado si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en la fracción I del artículo 105 constitucional. No obstante, cuando el órgano derivado está subordinado jerárquicamente a otro ente o Poder de los que señala el precepto constitucional mencionado resulta improcedente tenerlo como demandado.

38. Este criterio se encuentra reflejado en la tesis P./J. 84/2000, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."¹⁸

39. Finalmente, si la Secretaría de Gobierno es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de Morelos; entonces, resulta improcedente reconocerle legitimación pasiva en la presente controversia constitucional.

40. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar

"Cuando éste faltare en el desarrollo de una sesión será sustituido por quien designe el presidente de entre los miembros de la Mesa Directiva."

¹⁷ "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva: ...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado; ..."

¹⁸ Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, registro digital: 191294.



Morales, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

41. Las partes **no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento** distintos a los estudiados en los apartados anteriores y esta Segunda Sala tampoco advierte que se actualice alguna en forma oficiosa, por lo que **procede a realizar el estudio de fondo**.

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

VIII. ESTUDIO DE FONDO

43. **Criterio jurídico o ratio decidendi.** *El decreto del Congreso del Estado de Morelos, por el que concedió una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal de éste, como a continuación se explica:*

44. En su único concepto de invalidez, el Poder actor sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre Poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagradas en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

45. Ello, aunado a que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva, y en el presente caso no sucedió así.

46. Es decir, el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política



de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor.

47. A fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario explicar la mecánica bajo la cual funciona el sistema de pensiones en Morelos.

48. Para ello, se trae a colación lo sostenido por esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 126/2016,¹⁹ 226/2016,²⁰ y 187/2018:²¹

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

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

Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

En atención a lo anterior, y tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en

¹⁹ Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de nueve de agosto de dos mil diecisiete.

²⁰ Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de fecha once de octubre de dos mil diecisiete.

²¹ Resuelta por unanimidad de 5 votos en sesión de tres de abril de dos mil diecinueve.



las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017, así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de 1997 el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el régimen obligatorio del seguro social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

49. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado de Morelos ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en el caso que ahora nos ocupa.

50. Una vez analizados los principios en que se desarrolla el sistema de seguridad social y, en especial, el sistema de pensiones para los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado de Morelos, se procede a realizar el estudio de fondo de la presente controversia.

51. En este contexto, cabe mencionar que el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que, respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

a) Que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

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

c) Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro Poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del



Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

52. Lo anterior se advierte de la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS."²²

53. Asimismo, ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el principio de expeditéz en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

54. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

55. Ello se desprende así de la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."²³

56. Al respecto debe decirse que, con base en las consideraciones anteriores, esta Suprema Corte sostiene que esa orden emitida por el Congreso Local

²² Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, P./J. 81/2004, Tomo XX, septiembre de 2004. Página 1187. Registro IUS: 180538.

²³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, P./J. 83/2004. Tomo XX, septiembre de 2004. Página 1187. Registro digital: 180537.



lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁴ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referido, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

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

58. Por tal motivo es que esta Segunda Sala estima que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,²⁵ el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, atañe a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de

²⁴ Sobre los grados de afectación a la independencia entre Poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

a. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los Poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;

b. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y

c. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

²⁵ **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de



satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o Poderes fueron patrones del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

59. En relación con ello, cabe recordar que el acto impugnado en este medio de control constitucional es el Decreto **Número Cuatrocientos Sesenta y Nueve (469)**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" **6114**, de **trece de septiembre de dos mil veintidós**, del que procede considerar la invalidez, **únicamente en la parte del artículo 2 en donde se indica que la pensión deberá cubrirse: "... por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá**

febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. ...

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

"...

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

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

"...

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



realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos".

60. En consecuencia, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos hechos valer.²⁶

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

IX. EFECTOS

62. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

63. **Declaratoria de invalidez parcial:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara:

a. La **invalidez parcial** del Decreto **Número Cuatrocientos Sesenta y Nueve**, por el que se concede pensión por jubilación, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el trece de septiembre de dos mil veintidós, **únicamente en la porción del artículo 2** que indica: "**... por el Poder**

²⁶ Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial **P.J.J. 100/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258).



Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos".

64. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la beneficiaria y que no son materia de la invalidez determinada, por lo que, al igual que esta Segunda Sala lo ha sostenido al resolver las controversias constitucionales 168/2020,²⁷ 201/2020²⁸ y 10/2021,²⁹ el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

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

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

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado.

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

²⁷ Controversia constitucional 168/2020, resuelta por la Segunda Sala el 12 de mayo de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa (ponente y presidenta), quien emitió su voto con salvedades. El Ministro José Fernando Franco González Salas, votó con reservas y contra algunas consideraciones.

²⁸ Controversia constitucional 201/2020, resuelta por la Segunda Sala el 9 de junio de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa (presidenta). La Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro José Fernando Franco González Salas emitieron su voto en contra de consideraciones y, además, el último de los nombrados con reservas.

²⁹ Controversia constitucional 10/2021, resuelta por la Segunda Sala el 25 de agosto de 2021, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.



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

Notificaciones: Deberá notificarse esta sentencia, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

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

X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente y parcialmente fundada** la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del Decreto Número Cuatrocientos Sesenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el trece de septiembre de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la parte final del último apartado de esta sentencia.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y devuélvase el expediente a la Sección de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN REPRESENTACIÓN DE ESE PODER (ARTÍCULO 11, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA SINDICATURA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE COZUMEL TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 92, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO Y 21 DEL REGLAMENTO INTERIOR PARA EL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE COZUMEL).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PARA SU PROCEDENCIA PUEDE DERIVAR DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA PARTE ACTORA REGULADA POR LA CONSTITUCIÓN GENERAL O LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS VINCULADOS CON ÉSTA.

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SON INATENDIBLES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ CUANDO NO SE PLANTEA UNA VIOLACIÓN A LAS ATRIBUCIONES DE LA PARTE ACTORA REGULADAS EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL, NI A DERECHOS HUMANOS VINCULADOS CON ÉSTAS (PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

V. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. LOS CRITERIOS IMPUGNADOS QUE ESTABLECEN PROHIBICIONES O CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE OBRAS EN DUNAS COSTERAS INVADEN LAS FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA FEDERACIÓN EN TANTO QUE LAS OBRAS Y ACTIVIDADES EN ECOSISTEMAS COSTEROS SON MATERIA DE LAS AUTORIZACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL A CARGO DE LA SECRETARÍA



DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN X, DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE (INVALIDEZ DE LOS CRITERIOS 2 Y 20 DEL SUBAPARTADO DENOMINADO "BIODIVERSIDAD" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

VI. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. LAS DISPOSICIONES QUE RECONOCEN LA FACULTAD DE LA FEDERACIÓN PARA AUTORIZAR O CONCESIONAR LA DISPOSICIÓN DE MATERIALES DERIVADOS DE OBRAS, EXCAVACIONES O RELLENOS SOBRE LA VEGETACIÓN NATIVA, EN LA ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE Y EN LAS ÁREAS MARINAS, ASÍ COMO LA EXTRACCIÓN DE ARENA DE LAS PLAYAS O LA ZONA FEDERAL ADYACENTE CON VALIDACIÓN DE GIRO ANTE EL AYUNTAMIENTO NO IMPLICAN UNA INVASIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL, EN TANTO QUE NO CONFIEREN UNA ATRIBUCIÓN EN FAVOR DEL MUNICIPIO (DISPOSICIONES 2 Y 3 DEL SUBAPARTADO DENOMINADO "BIODIVERSIDAD" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

VII. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. LOS CRITERIOS QUE PROHÍBEN EL USO DE VEHÍCULOS MOTORIZADOS EN LA ZONA DE PLAYA, ASÍ COMO LA INSTALACIÓN DE CERCAS O MUROS POR PARTICULARES EN PLAYA O ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE INCIDEN EN UN BIEN COMÚN DE JURISDICCIÓN EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR LOS ARTÍCULOS 27 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL Y 7 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES (INVALIDEZ DE LOS CRITERIOS 19 Y 22 DEL SUBAPARTADO DENOMINADO "BIODIVERSIDAD" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL



PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

VIII. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. LOS CRITERIOS IMPUGNADOS QUE REGULAN LA EMISIÓN DE AUTORIZACIONES DE PLANTAS DESALINIZADORAS Y LA CONSTRUCCIÓN DE POZOS DE EXTRACCIÓN DE AGUAS VULNERAN LAS FACULTADES DE LA FEDERACIÓN, EN TANTO QUE CONDICIONAN LAS AUTORIZACIONES EN MATERIA DE IMPACTO AMBIENTAL A CARGO DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES A LA PRESENTACIÓN DE EVIDENCIAS CIENTÍFICAS EN LA MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL RESPECTIVA (INVALIDEZ DEL CRITERIO 2 DEL SUBPARTADO DENOMINADO "AGUA" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

IX. PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. ES FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLECER LA CONCURRENCIA EN LA MATERIA DEL GOBIERNO FEDERAL, LOS GOBIERNOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, DE LOS MUNICIPIOS Y, EN SU CASO, DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO MEDIANTE LA EXPEDICIÓN, ENTRE OTRAS, DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-G, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

X. PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. ES ATRIBUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES EMITIR LA AUTORIZACIÓN EN MATERIA DE IMPACTO AMBIENTAL DE LOS APROVECHAMIENTOS FORESTALES EN SELVAS TROPICALES Y ESPECIES DE DIFÍCIL REGENERACIÓN, LOS



DESARROLLOS INMOBILIARIOS QUE AFECTEN ECOSISTEMAS COSTEROS, LAS OBRAS Y ACTIVIDADES EN HUMEDALES, MANGLARES, LAGUNAS, RÍOS, LAGOS Y ESTEROS CONTACTADOS CON EL MAR, ASÍ COMO EN SUS LITORALES O ZONAS FEDERALES, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 28, 30 Y 35 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

XI. PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. CORRESPONDE A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES REALIZAR LA EVALUACIÓN DE MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y ESTABLECER LAS CONDICIONES A QUE SE SUJETARÁ LA REALIZACIÓN DE OBRAS Y ACTIVIDADES QUE PUEDAN CAUSAR DESEQUILIBRIO ECOLÓGICO O REBASAR LOS LÍMITES Y CONDICIONES ESTABLECIDOS EN LAS DISPOSICIONES APLICABLES, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

XII. BIODIVERSIDAD. ES FACULTAD DE LA FEDERACIÓN EL OTORGAMIENTO, SUSPENSIÓN O REVOCACIÓN DE AUTORIZACIONES Y DEMÁS ACTOS ADMINISTRATIVOS VINCULADOS A LA CONSERVACIÓN, TRASLADO, IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN Y TRÁNSITO POR EL TERRITORIO NACIONAL DE LA VIDA SILVESTRE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.

XIII. BIODIVERSIDAD. ES COMPETENCIA DE LA FEDERACIÓN LA REGLAMENTACIÓN DE LA CONSERVACIÓN Y APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LA VIDA SILVESTRE Y SU HÁBITAT, ASÍ COMO LA EXPEDICIÓN DE LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS RELACIONADAS CON LA MATERIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9, FRACCIONES II Y V, DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.

XIV. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. LOS CRITERIOS QUE REGULAN, CONDICIONAN O ESTABLECEN REQUISITOS PARA LAS AUTORIZACIONES DE OBRAS Y ACTIVIDADES EN HUMEDALES, CENOTES Y LAGUNAS COSTERAS VULNERAN LAS FACULTADES EXCLUSIVAS



DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE AUTORIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN ECOSISTEMAS COSTEROS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN X, DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE (INVALIDEZ DE LOS CRITERIOS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 Y 17 DEL SUBPARTADO DENOMINADO "HUMEDAL, LAGUNA COSTERA, DOLINA, CAVERNA O CENOTE" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XV. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. ATENTO AL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN EN MATERIA DE CONSERVACIÓN AMBIENTAL, DEBE INTERPRETARSE QUE LOS CRITERIOS IMPUGNADOS QUE DETERMINAN MEDIDAS PROTECTORAS, OBRAS Y ACTIVIDADES PERMITIDAS Y EL SEGUIMIENTO A LAS AFECTACIONES GENERADAS POR ÉSTAS EN DOLINAS Y CAVERNAS, VULNERAN LAS FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE AUTORIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN ECOSISTEMAS COSTEROS, A PESAR DE QUE NO EXISTA CERTEZA CIENTÍFICA SOBRE LA NATURALEZA DE AQUÉLLAS EN EL MUNICIPIO (INVALIDEZ DE LOS CRITERIOS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 Y 17 DEL SUBPARTADO DENOMINADO "HUMEDAL, LAGUNA COSTERA, DOLINA, CAVERNA O CENOTE" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XVI. HIDROCARBUROS. ES FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EXPEDIR LA LEY DE LA MATERIA, LA CUAL TIENE POR OBJETO REGULAR, ENTRE OTRAS COSAS, EL RECONOCIMIENTO Y EXPLORACIÓN SUPERFICIAL Y LA EXPLORACIÓN Y EXTRACCIÓN DE AQUÉLLOS; EL TRATAMIENTO, REFINACIÓN, ENAJENACIÓN, COMERCIALIZACIÓN, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO DEL PETRÓLEO; EL PROCESAMIENTO, ASÍ COMO EL



TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, DISTRIBUCIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y EXPENDIO AL PÚBLICO DE GAS NATURAL; EL TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, DISTRIBUCIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y EXPENDIO AL PÚBLICO DE PETROLÍFEROS, ASÍ COMO EL TRANSPORTE POR DUCTO Y EL ALMACENAMIENTO VINCULADO A DUCTOS DE PETROQUÍMICOS.

XVII. HIDROCARBUROS. CORRESPONDE AL GOBIERNO FEDERAL DICTAR LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS, REGLAMENTARIAS Y DE REGULACIÓN EN LA MATERIA, INCLUYENDO AQUELLAS RELACIONADAS CON EL DESARROLLO SUSTENTABLE, EL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY DE LA MATERIA.

XVIII. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. LOS CRITERIOS IMPUGNADOS QUE ESTABLECEN ACCIONES ENCAMINADAS A REGULAR A LOS GENERADORES DE ELECTRICIDAD A BASE DE HIDROCARBUROS CONSTITUYEN ACTIVIDADES DISTINTAS A LAS CONTEMPLADAS POR LA LEY DE HIDROCARBUROS, POR LO QUE NO SE AFECTAN LAS FACULTADES DE LA FEDERACIÓN EN LA MATERIA (CRITERIO 4 DEL SUBAPARTADO DENOMINADO "SUELO" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XIX. PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS. LA FEDERACIÓN, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS EJERCERÁN SUS ATRIBUCIONES EN LA MATERIA, DE CONFORMIDAD CON LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS PREVISTA EN LA LEY GENERAL RELATIVA Y DEMÁS ORDENAMIENTOS LEGALES.

XX. PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS. ES FACULTAD DE LA FEDERACIÓN EXPEDIR REGLAMENTOS, NORMAS OFICIALES MEXICANAS Y DEMÁS DISPOSICIONES JURÍDICAS PARA REGULAR EL MANEJO



INTEGRAL DE LOS RESIDUOS PELIGROSOS, SU CLASIFICACIÓN Y PREVENIR LA CONTAMINACIÓN DE SITIOS O LLEVAR A CABO SU REMEDIACIÓN CUANDO ELLO OCURRA, ASÍ COMO LA REGULACIÓN Y CONTROL DE LOS RESIDUOS PELIGROSOS PROVENIENTES DE PEQUEÑOS GENERADORES, GRANDES GENERADORES O DE MICROGENERADORES, CUANDO ESTOS ÚLTIMOS NO SEAN CONTROLADOS POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY GENERAL DE LA MATERIA.

XXI. PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS. CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 5, FRACCIÓN XXXII, DE LA LEY DE LA MATERIA, SON RESIDUOS PELIGROSOS AQUELLOS QUE POSEAN ALGUNA DE LAS CARACTERÍSTICAS DE CORROSIVIDAD, REACTIVIDAD, EXPLOSIVIDAD, TOXICIDAD, INFLAMABILIDAD O QUE CONTENGAN AGENTES INFECCIOSOS QUE LES CONFIERAN PELIGROSIDAD, ASÍ COMO ENVASES, RECIPIENTES, EMBALAJES Y SUELOS QUE HAYAN SIDO CONTAMINADOS CUANDO SE TRANSFIERAN A OTRO SITIO.

XXII. PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS. ES FACULTAD EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN ESTABLECER LOS CRITERIOS QUE DETERMINAN QUÉ RESIDUOS ESTÁN SUJETOS A PLANES DE MANEJO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 7, FRACCIÓN V, DE LA LEY GENERAL DE LA MATERIA.

XXIII. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. EL CRITERIO QUE ESTABLECE QUE LA UNIDAD ECONÓMICA QUE GENERE RESIDUOS QUÍMICOS DEBERÁ CONTAR CON INSTALACIONES Y/O CONTENEDORES QUE REGULEN LOS QUÍMICOS AL AMBIENTE Y ENTREGAR REPORTE TRIMESTRAL A LA UNIDAD MUNICIPAL RESPONSABLE, ASÍ COMO EL REGISTRO DE LA UNIDAD RESPONSABLE DE LA GESTIÓN DE RESIDUOS, VULNERA LA FACULTAD EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN PARA REGULAR Y CONTROLAR LOS RESIDUOS PELIGROSOS PROVENIENTES DE PEQUEÑOS GENERADORES, GRANDES GENERADORES O MICROGENERADORES (INVALIDEZ DEL CRITERIO 1 DEL SUBAPARTADO DENOMI-



NADO "RESIDUOS" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXIV. CAZA. CORRESPONDE A LA FEDERACIÓN EL OTORGAMIENTO, SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE REGISTROS, AUTORIZACIONES, CERTIFICACIONES Y DEMÁS ACTOS ADMINISTRATIVOS VINCULADOS AL APROVECHAMIENTO Y LIBERACIÓN DE EJEMPLARES DE LAS ESPECIES Y POBLACIONES SILVESTRES Y EL OTORGAMIENTO, SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE LICENCIAS PARA EL EJERCICIO DE LA CAZA DEPORTIVA Y PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APROVECHAMIENTO DE CAZA DEPORTIVA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN XII, DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.

XXV. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. EL CRITERIO IMPUGNADO QUE ESTABLECE PROHIBICIONES RELACIONADAS CON LA CAZA DEPORTIVA O CON PROPÓSITOS DE RECREACIÓN INVADEN LA FACULTAD DE LA FEDERACIÓN, EN TANTO QUE A ÉSTA LE CORRESPONDE, A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, EL OTORGAMIENTO, SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE LICENCIAS PARA EL EJERCICIO DE LA CAZA DEPORTIVA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN XII, DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE (INVALIDEZ DEL CRITERIO 5 DEL SUBAPARTADO DENOMINADO "BIODIVERSIDAD" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXVI. BIODIVERSIDAD. CORRESPONDE A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES DETERMINAR, DENTRO DE NORMAS OFICIALES MEXICANAS O ACUERDOS SECRETARIALES, LAS LISTAS DE



ESPECIES INVASORAS O EXÓTICAS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 27 BIS DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.

XXVII. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. EL CRITERIO IMPUGNADO QUE ESTABLECE UNA PROHIBICIÓN PARA SU INGRESO O LIBERACIÓN DE CUALQUIER ESPECIE INVASORA O EXÓTICA SIN ESPECIFICAR A CUÁLES SE REFIERE, NO ACTUALIZA UNA VULNERACIÓN A LA COMPETENCIA A CARGO DE LA FEDERACIÓN PARA DETERMINAR LAS LISTAS DE AQUÉLLAS DENTRO DE LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS O ACUERDOS SECRETARIALES (CRITERIO 6 DEL SUBPARTADO BIODIVERSIDAD DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXVIII. PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. SON FACULTADES DE LA FEDERACIÓN, ENTRE OTRAS, LA REGULACIÓN DEL APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE, LA PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DE LAS AGUAS NACIONALES, LA BIODIVERSIDAD, LA FAUNA Y LOS DEMÁS RECURSOS NATURALES DE SU COMPETENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5, FRACCIÓN XI, DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

XXIX. BIODIVERSIDAD. CORRESPONDE A LA FEDERACIÓN LA PROMOCIÓN, REGISTRO Y SUPERVISIÓN TÉCNICA DEL ESTABLECIMIENTO DE UNIDADES DE MANEJO PARA LA CONSERVACIÓN DE VIDA SILVESTRE, MISMAS QUE TIENEN COMO OBJETIVO GENERAL LA CONSERVACIÓN DEL HÁBITAT NATURAL, POBLACIONES Y EJEMPLARES DE ESPECIES SILVESTRE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN XI, DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.

XXX. BIODIVERSIDAD. PROCEDIMIENTO ANTE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES PARA EL REGISTRO DE PREDIOS O



INSTALACIONES COMO UNIDADES DE MANEJO PARA LA CONSERVACIÓN DE VIDA SILVESTRE, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 39, 40 Y 41 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.

XXXI. PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DE COZUMEL. LOS CRITERIOS IMPUGNADOS QUE PERMITEN LA INSTALACIÓN DE UNIDADES DE MANEJO PARA LA CONSERVACIÓN DE VIDA SILVESTRE Y ESTABLECEN REQUISITOS PARA SU FUNCIONAMIENTO INVADEN LAS ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN, EN TANTO QUE CORRESPONDE A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES EMITIR LA RESOLUCIÓN SOBRE SU REGISTRO Y A LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE ESTABLECER LOS REQUISITOS DE FUNCIONAMIENTO DE DICHAS UNIDADES (INVALIDEZ DE LOS CRITERIOS 11 Y 14 DEL SUBPARTADO DENOMINADO "BIODIVERSIDAD" DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXXII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE SU NOTIFICACIÓN A LAS PARTES (INVALIDEZ DEL CAPÍTULO V, SECCIÓN 5.3, APARTADO 5.3.5, SUBPARTADOS DENOMINADOS "BIODIVERSIDAD", CRITERIOS 2, 5, 11, 14, 19, 20 Y 22; "AGUA", CRITERIO 2; "HUMEDAL, LAGUNA COSTERA, DOLINA, CAVERNA O CENOTE", EN SU TOTALIDAD; Y, "RESIDUOS", CRITERIO 1, DEL PROGRAMA MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ECOLÓGICO Y DESARROLLO URBANO DE COZUMEL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 178/2021. PODER EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA. 18 DE ENERO DE 2023. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ANDRÉS GONZÁLEZ WATTY.



ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano de Cozumel.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	9-10
II.	PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO	La materia de impugnación se constriñe al Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano de Cozumel.	10-11
III.	EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO	La existencia del programa reclamado se hace constar con la copia certificada del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.	11
IV.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	11-12
V.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	12
VI.	LEGITIMACIÓN PASIVA	El órgano demandado tiene legitimación pasiva.	12-13
VII.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Las partes no hicieron valer ninguna causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento.	13-14
VIII.	ESTUDIO DE FONDO VIII. Consideraciones previas	Sólo se estudiarán los conceptos de invalidez que argumentan una vulneración de las competencias constitucionales originarias del Ejecutivo Federal y a derechos humanos íntimamente relacionados con ellas.	14-15



<p>VIII.1. Falta de participación del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en la discusión y aprobación del programa impugnado</p>	<p>El artículo 28 de la LGEEPA establece que los ecosistemas costeros son materia de las autorizaciones de impacto ambiental a cargo de la Semarnat, por lo que el Municipio demandado no puede establecer prohibiciones o condiciones para las obras y acciones que se puedan llegar a desarrollar en la zona de playa como la zona federal marítimo terrestre.</p> <p>Se declara la invalidez de los criterios 2, 19, 20 y 22 del subapartado denominado "Biodiversidad" del programa impugnado.</p> <p>Lo establecido en las disposiciones 2 y 3 reconoce las facultades federales y sólo pide la validación de giro ante el Ayuntamiento, por lo que no existe una invasión a las atribuciones exclusivas del Ejecutivo Federal.</p> <p>Se reconoce validez de los criterios 2 y 3 del subapartado denominado "Biodiversidad" del programa impugnado.</p>	15-19
<p>VIII.2. Vulneración de las facultades de la Federación en materia de aguas nacionales</p>	<p>El Municipio puede establecer condiciones para las autorizaciones de su competencia cuando éstas necesiten la venia de la Federación. Pero excede sus facultades –e invade las federales– cuando condiciona además la forma como las autorizaciones que exigen una manifestación de impacto ambiental, exclusiva de la Federación, se habrán de ejercer.</p>	19-21



	<p>Se declara la invalidez del criterio 2 del subapartado denominado "Agua" del programa impugnado.</p> <p>Se reconoce la validez de los criterios 4, 5, 6 y 7 del subapartado denominado "Humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote" del programa impugnado.</p>	
<p>VIII.3. Facultades de la Federación para autorizaciones en materia de impacto ambiental</p>	<p>Es fundado el argumento del Poder accionante, pues el Municipio está regulando el impacto ambiental de obras y actividades cuando los ecosistemas costeros pudieran afectarse a la luz del principio de precaución, cuya regulación en materia de equilibrio ecológico es jurisdicción exclusiva federal. En este sentido, el Municipio demandado está determinando "las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente" a través de la evaluación de impacto ambiental sobre los ecosistemas costeros en términos del artículo 28, fracción X, de la LGEEPA. Por ello, el Municipio demandado invade facultades federales exclusivas.</p>	<p>21-37</p>



	Se invalidan los criterios del apartado <i>humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote</i> en su totalidad.	
VIII.4. Violación de competencias federales en hidrocarburos	Los criterios impugnados no están regulando aspectos contemplados en la Ley de Hidrocarburos. Se reconoce la validez del criterio 4, del subapartado denominado "Suelo", del programa impugnado.	37-40
VIII.5. Violación de competencias federales en materia de gestión de residuos	Los Municipios no tienen atribuciones para regular y controlar los residuos peligrosos provenientes de pequeños generadores, grandes generadores o de microgeneradores. Se declara la invalidez del criterio 1 del subapartado denominado "Residuos" del programa impugnado.	40-45
VIII.6. Violación de competencias federales en materia de caza	Los Municipios no cuentan con facultades para establecer prohibiciones relacionadas con la caza deportiva o con propósitos de recreación, pues es la Semarnat la encargada de determinar si es válido o no el otorgamiento, suspensión y revocación de licencias para el ejercicio de la caza deportiva. Se declara la invalidez del criterio 5 del subapartado denominado "Biodiversidad" del programa impugnado.	45-49



	<p>VIII.7. Violación de competencias federales en materia de especies invasoras o exóticas</p>	<p>El criterio impugnado establece una prohibición al "ingreso o liberación de cualquier especie invasora o exótica ya sea vegetal o animal", pero no especifica cuáles son esas especies exóticas invasoras, por lo que no actualiza una vulneración a la competencia de la Federación de determinar dentro de normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales las listas de especies exóticas invasoras.</p> <p>Se reconoce la validez del criterio 6 del subapartado denominado "Biodiversidad" del programa impugnado.</p>	49-51
	<p>VIII.8 Vulneración a facultades de la Federación en materia de unidades de manejo para la conservación de la vida silvestre</p>	<p>Los Municipios no se encuentran facultados para permitir, <i>a priori</i>, la instalación de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre con fines de obtener pie de cría, pues esa resolución dependerá del análisis que para tal efecto efectúe la Semarnat. Los Municipios tampoco cuentan con competencias para establecer requisitos que no se encuentran dentro de la Ley General de Vida Silvestre.</p> <p>Se declara la invalidez de los criterios 11 y 14 del subapartado denominado "Biodiversidad" del programa impugnado.</p>	52-57
IX.	<p>EFFECTOS Declaratoria de invalidez</p>	<p>Se precisan las disposiciones declaradas inconstitucionales.</p>	57-58



	Fecha a partir de la cual surtirán efectos la declaratoria general de invalidez	La resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de esta sentencia al Ejecutivo Federal y al Municipio de Cozumel.	58
X	DECISIÓN	<p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se reconoce la validez del Programa Municipal de Ordenamiento Ecológico y Desarrollo Urbano Sustentable del Municipio de Cozumel, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.</p> <p>TERCERO.—Se declara la invalidez de los siguientes criterios del capítulo V, sección 5.3, apartado 5.3.5, subapartados: 1) Biodiversidad, criterios 2, 5, 11, 14, 19, 20 y 22; 2) Agua, criterio 2; 3) Humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote, en su totalidad, y residuos, criterio 1, del Programa Municipal de Ordenamiento Territorial Ecológico y Desarrollo Urbano Sustentable del Municipio de Cozumel, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.</p> <p>CUARTO.—La invalidez del punto resolutivo anterior comenzará sus efectos al momento de la notificación de esta sentencia al Ejecutivo de la Federación y al Municipio de Cozumel.</p>	58-59



		QUINTO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.	
--	--	---	--

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al dieciocho de enero de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 178/2021, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Consejería Jurídica, contra el Municipio de Cozumel, Estado de Quintana Roo.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda del Poder Ejecutivo Federal.** El ocho de noviembre de dos mil veintiuno, María Estela Ríos González, en su carácter de consejera jurídica del Ejecutivo Federal, promovió una controversia constitucional en contra del Municipio de Cozumel, Estado de Quintana Roo, por la emisión del acuerdo mediante el cual se aprueba el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano del Municipio de Cozumel (en adelante "PMOTEDU" o "acuerdo reclamado"), publicado el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Ejecutivo Federal expuso los siguientes conceptos de invalidez:

a. **Primero. Falta de participación de la Federación en la elaboración del PMOTEDU y falta de competencia del Municipio para regular el uso de las playas y sus dunas costeras.** El PMOTEDU invade la competencia federal, pues pretende regular el uso de las playas y sus dunas costeras, permitiendo la instalación de determinada infraestructura.



b. Segundo. El PMOTEDU regula aspectos relativos a las aguas nacionales y bienes públicos inherentes. El PMOTEDU invade la competencia federal, al pretender regular o condicionar la emisión de autorizaciones de plantas desalinizadoras, así como la construcción de pozos de extracción de aguas y al regular cuerpos de agua denominados cenotes.

c. Tercero. El PMOTEDU introduce regulación sobre materias que son competencia de la Federación. El programa reclamado introduce regulación en materia de hidrocarburos, mangles y residuos peligrosos. Lo anterior contraviene los artículos 4o., párrafo quinto, 115 y 124 de la Constitución Federal; 95 de la Ley de Hidrocarburos; 60 Ter de la Ley General de Vida Silvestre; la Norma Oficial Mexicana NOM-022-SEMARNAT-2003; 5, fracciones XII, XIX y XX, 6, 7, fracciones II, VI, VII y X, 8, 10, fracciones VIII y IX, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; la Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005 y la Convención sobre los Humedales.

I. En materia de hidrocarburos, el Municipio de Cozumel establece criterios para los generadores de electricidad a base de hidrocarburos. Esto es, está regulando en materias de industria de hidrocarburos que son exclusivas de la Federación.

II. En materia de humedales, el acuerdo impugnado regula obras arquitectónicas, de urbanización e infraestructura y actividades productivas de cualquier índole, aledañas, colindantes o paralelas al flujo de humedal en humedales, lo que constituye una invasión a la competencia de la Federación.

III. En materia de residuos peligrosos, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos establece que los Municipios cuentan con la facultad de participar en el control de los residuos o manejados por microgeneradores, así como coadyuvar en la prevención de la contaminación de sitios con materiales y residuos peligrosos y su remediación. Sin embargo, no cuentan con facultades para regular y controlar los residuos peligrosos provenientes de pequeños generadores, grandes generadores o microgeneradores.

d. Cuarto. El PMOTEDU regula diversas cuestiones en materia de impacto ambiental que corresponden a la Federación. El acuerdo impugnado



prevé la autorización de nuevos caminos, remoción de vegetación, obras, edificaciones, actividades comerciales y servicios, o cualquier acción que altere los procesos dinámicos de dunas costeras, lo cual va más allá de su ámbito competencial, en términos del artículo 5o., apartado Q), del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

Además, se pretenden regular actividades u obras para realizar en humedales, lagunas costeras, dolinas, cavernas o cenotes, que también van más allá del ámbito competencial del Municipio, en términos del artículo 5o., apartado R), del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

Por su parte, el artículo 32 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que en el caso de que un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico del territorio incluya obras o actividades de las señaladas en el artículo 28 de la ley en mención, los Municipios deberán presentar dichos planes o programas a la Semarnat, con el propósito de que emita la autorización que en materia de impacto ambiental corresponda, lo que denota la sujeción de la competencia local a la de la Federación.

Por otro lado, el Municipio demandado establece que, tratándose de actividades acuícolas, éstas deberán contar con un programa de manejo que especifique la zonificación, la infraestructura requerida, monitoreo e informes preventivos, lo cual escapa de su competencia, de conformidad con el artículo 5o., apartado U), del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

e. Quinto. El PMOTEDU invade la competencia federal en materia de vida silvestre. El Municipio demandado pretende regular temas inherentes a la caza, la liberación de especies invasoras o exóticas y la instalación de UMAS, lo cual es competencia federal, en términos de los artículos 79, 80, fracción I, 82, 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental; 9, 27, 27 Bis, 27 Bis 2 y 28 de la Ley General de Vida Silvestre y; 50, 51, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 117, párrafo tercero, del Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre.



f. Sexto. Falta congruencia con el programa anterior. El programa impugnado contraviene el Programa de Ordenamiento Ecológico Modalidad Local del Municipio de Cozumel vigente.

3. **Suspensión.** En el escrito de demanda, el Ejecutivo Federal solicitó la suspensión del acuerdo reclamado.

4. **Radicación y turno.** El diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de la presente controversia constitucional con el número 178/2021. Asimismo, ordenó turnar el expediente al Ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera en el procedimiento.

5. **Admisión.** El veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda. A su vez, ordenó emplazar al Municipio de Cozumel para que presente su contestación a la demanda y exhibiera las copias certificadas de las documentales relacionadas con el acuerdo reclamado. Por otro lado, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que manifieste lo que a su representación corresponda. También, el Ministro instructor concedió la suspensión solicitada para el efecto de que el Municipio de Cozumel se abstuviera de expedir o autorizar cualquier acto relativo a la asignación de destinos y usos de suelo con motivo de la aplicación del PMOTEDU.

6. **Contestación de la demanda por parte del Municipio de Cozumel.** Por escrito recibido el veintiocho de enero de dos mil veintidós, Bruno Esteban Díaz Solís, en su carácter de síndico municipal del Municipio de Cozumel, presentó el escrito de contestación a la demanda. En esencia, hizo valer los siguientes argumentos:

a. Las normas cuya invalidez se demanda no invaden la competencia de la Federación, ya que se ciñen al cumplimiento de lo que establecen los artículos 20 Bis 4 y 20 Bis 5 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; 14 y 20 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo; 54 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.



b. La Federación sostiene que el apartado 5.3 denominado "Modelo de ordenamiento ecológico, patrimonio natural y paisaje", subapartado 5.3.5 denominado "Criterios normativos generales. Biodiversidad" invade su esfera competencial. Lo anterior resulta incorrecto, ya que dicho apartado debe ser interpretado de manera sistemática con el apartado 2.3 denominado "Marco teórico" y el apartado 5.3.5.

De dicha interpretación se advierte que los criterios normativos se aplicarán en la zona insular con excepción de las áreas decretadas con alguna protección ambiental y, además, se precisa que prevalece la competencia federal sobre la estatal y la municipal.

Tampoco se pretende regular el uso de dunas costeras de jurisdicción federal, pues únicamente se están normando las dunas costeras que no pertenecen a la zona federal marítima.

c. La Federación considera que se invade su competencia, ya que el acuerdo impugnado pretende regular o condicionar la emisión de autorizaciones de plantas desalinizadoras y la construcción de pozos de extracción de aguas. Sin embargo, pierde de vista que la autorización de plantas desalinizadoras y la construcción de pozos de extracción de aguas está condicionada a la presentación de evidencias científicas en la manifestación de impacto ambiental, por lo que se establece como presupuesto contar con las autorizaciones federales correspondientes.

d. Por otro lado, se hace una inexacta interpretación del subapartado 5.3.5 denominado "Criterios normativos generales. Biodiversidad", ya que en términos del artículo 17 de la Ley de Aguas Nacionales establece que para la extracción de aguas que tengan como fin la desalinización se requiere una concesión. Sin embargo, en los criterios impugnados no se pretende regular la extracción de aguas con fines de desalinización, sino que únicamente se menciona que la entidad que pretenda constituirse como desalinizadora se le podrá autorizar operar previa autorización de la Federación. De lo anterior, resulta evidente la confusión en la que incurre la actora al entender como sinónimos la figura de la planta desalinizadora con la acción de extraer aguas con fines de desalinización, siendo que se trata de temas distintos, ya que para extraer aguas con fines de desalinización se necesita una concesión, pero para realizar el proceso se



necesita una planta la cual requiere de distintos tipos de autorizaciones emitidas por diferentes órganos de gobierno.

e. Por lo que hace a los pozos de extracción, el artículo 3o., fracción IV, de la Ley de Aguas Nacionales establece que cualquier persona puede realizar cualquier tipo de obra para el alumbramiento de aguas. Dicha cuestión implica que para este tipo de pozos no se requiere ningún tipo de concesión, por lo que no existe ninguna afectación a la competencia federal

f. Por lo que hace al argumento de la Federación en el que sostiene que las fracciones 1, 4, 5, 6, y 7 del apartado denominado "Humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote" están regulando los cenotes y cuerpos de agua, se discrepa con la postura desarrollada, debido a que de la simple lectura de dichas fracciones se advierte que la finalidad de las mismas no es de ninguna manera regular los cenotes, sino establecer lineamientos que ayuden a una mejor preservación del ecosistema a efecto de garantizar y proteger el derecho de los habitantes de Cozumel a un medio ambiente sano.

g. El acuerdo impugnado no regula cuestiones relacionadas con las facultades conferidas a la Federación en materia de hidrocarburos, ya que la hipótesis reclamada se encarga de regular los espacios físicos en los que se encuentran los generadores de electricidad a base de hidrocarburos. Es decir, los inmuebles donde se encuentran asentados, para efecto de que cumplan con las condiciones de protección civil indispensables para salvaguardar la seguridad.

h. La Federación interpreta de manera incorrecta la fracción 1, del subapartado que se denominada "Humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote", en virtud de que la intención de dicha fracción es recalcar que cualquier persona que pretenda realizar alguna actividad u obra que afecte o repercuta en el ecosistema señalado, deberá contar con una manifestación de impacto ambiental emitida por la autoridad federal, por lo que no existe intromisión a la competencia de la Federación.

i. La Federación interpreta de manera incorrecta la fracción 1, del subapartado que se denominada "Residuos", pues es evidente que establece que los residuos químicos que sean producidos por cualquier tipo de empresa deberán ser depositados en instalaciones o contenedores adecuados, lo cual es acorde a lo previsto en la Ley Estatal en Materia de Prevención y Gestión de Residuos,



así como la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos. Además, de estimarse que se trata de materia de residuos peligrosos, los Municipios cuentan con la facultad de participar en el control de residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, por lo que no existe intromisión a la competencia federal.

j. El acuerdo impugnado, en el capítulo V denominado "Modelo y normatividad territorial", de ninguna manera regula cuestiones en materia de impacto ambiental que le corresponden a la Federación, ya que en ningún momento se norma la construcción o instalación de infraestructura en dunas costeras, sino que únicamente se hace referencia a que previo a la intervención del Municipio se necesitará de las autorizaciones federales respectivas.

k. En lo que respecta a la aseveración de que los numerales 1, 4, 5, 7, 9, 10 y 14 del apartado 5.3.5 denominado "Criterios normativos generales", vulneran competencia federal, se deja en estado de indefensión al Municipio demandado, debido a que no se precisa a qué tema se refiere. Sin embargo, resulta preciso señalar que los numerales citados en todo momento reconocen que la Federación es la autoridad administrativa facultada para autorizar obras y actividades en humedales.

l. En materia de actividades acuícolas resulta equivocada la percepción de que el Municipio demandado vulnera lo dispuesto en el artículo 5o., apartado U), del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental, ya que de ninguna manera se pretende regular o establecer condicionantes para la realización de dichas actividades, pues el mismo acuerdo impugnado reconoce que se trata de competencia exclusiva de la Federación.

m. Contrario a lo sostenido por la Federación, los puntos 5, 6, 11 y 14 del apartado denominado "Biodiversidad de los criterios normativos", en ningún momento pretenden regular temas inherentes a la caza, la liberación de especies invasoras o exóticas, y la instalación de UMAS, ya que en los mismos únicamente se refuerza la obligación que tiene cualquier persona de contar con la autorización de la autoridad federal competente para el desarrollo de las actividades referidas.

n. Contrario a lo sostenido por la Federación, el criterio identificado como 6, del apartado denominado de "Biodiversidad", de ninguna manera vulnera lo



establecido en los artículos 27, 27 Bis, 27 Bis 2 y 28 de la Ley General de Vida Silvestre en temas relativos al manejo de especies invasoras o exóticas. Lo anterior, porque dichos preceptos únicamente refieren que la Federación determinará las normas oficiales mexicanas y/o los acuerdos secretariales que contengan las listas de especies exóticas y las medidas de prevención contra la entrada de éstas. Sin embargo, no existe ninguna prohibición en lo que respecta a la organización interna del país, por lo que no se invade competencia federal alguna.

o. Por lo que refiere al criterio 11, en donde se afirma que la forma en la que se encuentra redactado deja al arbitrio del Municipio demandado la autorización o permiso para la propagación de los pies de cría, es pertinente señalar que no es así, ya que de la redacción de éste se desprende que la autorización se otorgará a todos los que cuenten con la autorización de la Semarnat.

p. Sobre el criterio 14 es importante señalar que no transgrede la competencia de la Federación, debido a que únicamente regula el aprovechamiento y extracción de los elementos naturales susceptibles de apropiación, precisando que se debe contar con la autorización emitida por la autoridad federal. Además, los requisitos previstos en dicho criterio se encuentran previstos en la Ley General de Vida Silvestre.

q. El programa impugnado tomó en consideración y respetó lo establecido en el Programa de Ordenamiento Ecológico Modalidad Local del Municipio de Cozumel vigente, por lo que el argumento de la Federación resulta incorrecto.

7. Opinión de la Fiscalía General de la República. La Fiscalía General de la República no emitió opinión en la presente controversia constitucional a pesar de estar debidamente notificada.

8. Audiencia constitucional. El dieciséis de marzo de dos mil veintidós se llevó a cabo la audiencia constitucional prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹ (ley reglamentaria). Las partes desahogaron las pruebas ofrecidas y ofrecieron sus alegatos.

¹ Ley reglamentaria



9. **Cierre de la instrucción.** El veinticinco de marzo de dos mil veintidós, se acordó cerrar el periodo de instrucción con el fin de que el Ministro instructor elabore el proyecto de resolución correspondiente.

10. **Acuerdo de radicación.** Previo dictamen del Ministro ponente, el asunto quedó radicado en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil veintidós.

I. COMPETENCIA

11. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I² y 11, fracción VIII,³ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo dispuesto en el punto segundo, fracción I,⁴ *a contrario sensu*, y punto tercero⁵ del Acuerdo

"**Artículo 29.** Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvenición, el Ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El Ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite."

² "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

³ "**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

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

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

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

⁵ "**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."



General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, al tratarse de una controversia constitucional en la que se impugna un acto en la que resulta innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

II. PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO

13. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria⁶ se precisa el acto objeto de la presente controversia.

14. El Poder Ejecutivo Federal promovió controversia constitucional en contra del acuerdo mediante el cual se aprueba el PMOTEDU. Por tanto, la materia de impugnación se constriñe al instrumento referido, cuya emisión se atribuye al Municipio de Cozumel.

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

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

16. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria, la existencia del acuerdo reclamado se hace constar con la copia certificada del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, publicado el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.

⁶ **Ley reglamentaria**

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



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

IV. OPORTUNIDAD

18. El programa municipal impugnado fue publicado el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno. Conforme al artículo 21 de la ley reglamentaria,⁷ la presentación de la demanda, el día ocho de noviembre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se realizó dentro de los treinta días que la misma ley fija.

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

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

20. De acuerdo con el artículo 11, último párrafo, de la ley reglamentaria,⁸ la persona titular del Poder Ejecutivo Federal podrá ser representada por la

⁷ **Ley reglamentaria**

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia; y, ..."

⁸ **Ley reglamentaria**

"Artículo 11. ...

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."



persona consejera jurídica del Gobierno Federal. En representación del Poder Ejecutivo Federal compareció María Estela Ríos González, en su carácter de consejera jurídica del Gobierno Federal. Demostró desempeñar dicho cargo con copia certificada del acuerdo presidencial que avaló su nombramiento. Por tanto, la controversia constitucional fue presentada por parte legítima.

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

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

22. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria,⁹ la parte demandada deberá comparecer a juicio por conducto de las personas funcionarias que, en términos de las leyes aplicables, estén facultadas para representarla. En ese sentido, se reconoció el carácter de parte demandada al Municipio de Cozumel, al atribuirle la emisión del acuerdo impugnado. En su representación compareció Bruno Esteban Díaz Solís, en su carácter de síndico municipal. Demostró desempeñar dicho cargo con copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la elección para la sindicatura de trece de junio de dos mil veintiuno y el acta de sesión ordinaria del Ayuntamiento del Municipio de Cozumel para el periodo 2021-2024 de treinta de septiembre de dos mil veintiuno.

23. En términos de los artículos 92, fracción V, de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo,¹⁰ y 21 del Reglamento Interior para el Ayuntamien-

⁹ **Ley reglamentaria**

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

¹⁰ **Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo**

"**Artículo 92.** Al síndico/a municipal le corresponden las siguientes atribuciones y obligaciones: ...
"**V.** Ser apoderado/a jurídico del Ayuntamiento ante instancias judiciales en los que el Municipio sea Parte."



to del Municipio de Cozumel,¹¹ Quintana Roo, la persona síndica municipal está facultada para representar a dicha entidad en la presente controversia constitucional.

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

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

25. Las partes no hicieron valer ninguna causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Esta Segunda Sala, de oficio, tampoco advierte que se actuale alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

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

VIII. ESTUDIO DE FONDO

27. **Consideraciones previas.** Este apartado sólo estudiará los conceptos de invalidez que argumentan una vulneración de las competencias constitucionales originarias del Ejecutivo Federal y a derechos humanos íntimamente relacionados con ellas. En términos de los precedentes del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son éstas las únicas violaciones constitucionales susceptibles de análisis en este tipo de procedimientos.

28. Por estas razones, esta Segunda Sala no estudiará: 1) las violaciones alegadas al Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental; 2) las posibles

¹¹ **Reglamento Interior para el Ayuntamiento del Municipio de Cozumel**

"**Artículo 21.** El síndico municipal deberá comparecer por sí mismo o asistido por un profesional del derecho ante cualquier tribunal, en los juicios en que el Municipio sea Parte."



vulneraciones a la Norma Oficial Mexicana NOM-022-SEMARNAT-2003 en materia de humedales costeros y zonas de manglar, y 3) el argumento de que el programa impugnado contraviene el Programa de Ordenamiento Ecológico Modalidad Local del Municipio de Cozumel vigente. Estos conceptos de invalidez no serán estudiados en términos del artículo 105, fracción I, de la Carta Magna por no representar, por un lado, una vulneración a competencias propias de la Federación ni, por el otro, a atribuciones originarias de rango constitucional.

29. Por razón de método, los conceptos de invalidez se analizarán en este apartado en ocho secciones. Una primera sección estudia el razonamiento que alega la invalidez de todo el programa impugnado, debido a que la Semarnat debió haber participado, por estar el programa impugnado regulando las dunas costeras, que –se alega– incluyen la zona federal marítimo terrestre y de playa. En segundo lugar, esta Segunda Sala estudiará el argumento de la actora en el sentido de que el programa impugnado invade sus facultades en materia de aguas nacionales, al regular las plantas desalinizadoras, las aguas del subsuelo y los cenotes. En tercer lugar, se estudiará la posible invalidez de algunas disposiciones del programa impugnado por invadir facultades federales en materia de hidrocarburos. En cuarto lugar, este estudio analizará la posible violación de atribuciones de la Federación en materia de regulación de humedales. En quinto lugar, se estudiará la posible vulneración a facultades del Ejecutivo Federal en materia de gestión de residuos. En sexto lugar, este apartado analizará el argumento del Poder actor en el sentido de que el contenido del programa impugnado invade sus facultades en materia de caza. En séptimo lugar, se analizarán las posibles violaciones a las facultades federales para regular especies invasoras o exóticas. En octavo lugar, se estudiarán las posibles vulneraciones del programa impugnado a las competencias federales en materia de unidades de manejo para la conservación de la vida silvestre.

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

VIII.1. Falta de participación del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en la discusión y aprobación del programa impugnado.



31. El Ejecutivo Federal plantea que la participación de la Semarnat era necesaria pues el programa regula las dunas costeras y, por tanto, invade sus facultades en un bien nacional de uso común, es decir, la zona de playa y la zona federal marítimo terrestre.¹² Esta Segunda Sala sólo estudiará el argumento desde el punto de vista de la cuestión efectivamente planteada.¹³ Así, el concepto de invalidez primero se desdobra en dos argumentos. En un primer razonamiento, el Ejecutivo Federal establece que el programa impugnado invade las facultades federales porque regula las playas y la zona federal marítimo terrestre al establecer disposiciones relativas a las dunas costeras. Un segundo argumento establece que el Municipio de Cozumel invadió indebidamente las facultades federales al establecer criterios aplicables a las playas y la zona federal marítimo terrestre en general.

32. Dos criterios impugnados establecen lo siguiente:¹⁴

"5.3. Modelo de ordenamiento ecológico, patrimonio natural y paisaje ..."

"5.3.5. Criterios normativos generales.

" ...

"Biodiversidad

" ...

¹² **Ley General de Bienes Nacionales**

"**Artículo 7.** Son bienes de uso común:

" ...

"**IV.** Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales;

"**V.** La zona federal marítimo terrestre; ..."

¹³ **Ley reglamentaria**

"**Artículo 39.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada."

¹⁴ Véase página 5 de la demanda de la controversia constitucional 178/2021.



"2. La autorización de nuevos caminos, remoción de vegetación, obras, edificaciones, actividades comerciales y servicios, o cualquier acción que altere los procesos dinámicos de las dunas costeras. No se permitirá la construcción o instalación de infraestructura sobre las dunas, salvo andadores elevados no permanentes, cuyo ancho máximo será de 2.5 metros, y sus accesos a la playa deberán realizarse con un trazo que atraviese la franja de vegetación costera en forma diagonal, con la finalidad de evitar la erosión de la duna; así como un monitoreo y seguimiento durante 5 a 10 años en un área de influencia tierra adentro de 1 kilómetro y hasta el límite del nivel del mar.

"...

"20. No se permite la autorización de nuevos caminos, remoción de vegetación, obras, edificaciones, actividades comerciales o servicios y cualquier acción temporal o permanente que altere los procesos dinámicos de las playas y/o línea costera, humedales y áreas con alto valor ambiental no sin antes contar con la presentación de evidencias científicas en la manifestación de impacto ambiental que demuestren que no tendrán impactos significativos sobre los procesos dinámicos de las playas y/o línea costera; así como un monitoreo y seguimiento durante 5 a 10 años en un área de influencia tierra adentro de 1 kilómetro y hasta el límite del nivel del mar."

33. En términos del artículo 27 de la Constitución Federal, la Ley General de Bienes Nacionales establece que tanto las playas como las zonas federales marítimo terrestres son bienes comunes de uso exclusivo de la Federación.¹⁵ Esta Suprema Corte ha concluido que los programas municipales no pueden establecer disposiciones en las zonas exclusivas de la Federación.¹⁶ Sin embargo,

¹⁵ **Ley General de Bienes Nacionales**

"**Artículo 7.** Son bienes de uso común:

"...

"**IV.** Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales;

"**V.** La zona federal marítimo terrestre; ..."

¹⁶ En este sentido, véase la controversia constitucional 72/2008, resuelta el doce de mayo de dos mil once, por unanimidad de once votos de los miembros del Pleno.



como lo señala el Municipio demandado en la contestación, las dunas costeras exceden tanto la zona de playa como la zona federal marítimo terrestre. Por tanto, la disposición impugnada se podría argumentar en el sentido de que sólo se refiere a la parte de las dunas costeras que excluye la zona exclusiva de la Federación.

34. No obstante que los ecosistemas de dunas costeras no son idénticos con la zona de playa y la zona federal marítimo terrestre, es **fundado** el argumento del Ejecutivo Federal en el sentido de que los criterios impugnados invaden sus facultades exclusivas. En efecto, el artículo 28 de la LGEEPA establece que los ecosistemas costeros son materia de las autorizaciones de impacto ambiental a cargo de la Semarnat,¹⁷ por lo que el Municipio demandado no puede establecer prohibiciones o condiciones para las obras y acciones que se puedan llegar a desarrollar en este ecosistema costero.

35. Por otra parte, el Ejecutivo Federal impugna las siguientes disposiciones del programa impugnado:

"2. Las disposiciones de materiales derivados de obras, excavaciones o rellenos sobre la vegetación nativa, y en zona federal marítimo terrestre y áreas marinas, deberá contar con previa autorización de la autoridad competente federal y la validación de giro ante el Ayuntamiento. ...

"4. Las nuevas actividades de extracción de arena de las playas y/o zona federal marítimo terrestre, deberán contar con la autorización de la autoridad federal y la validación del giro ante el Ayuntamiento.

¹⁷ **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

"**Artículo 28.** La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la secretaría:

"...

"**X.** Obras y actividades en humedales, ecosistemas costeros, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales. En el caso de actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias se estará a lo dispuesto por la fracción XII de este artículo; ..."



"...

"19. No se permite el uso de vehículos motorizados en la zona de playa ... con excepción de aquellos relacionados con labores de protección civil, investigación científica y conservación biológica.

"...

"22. No se permiten cercas o muros en playa o zona federal marítimo terrestre por particulares."

36. Lo establecido en las disposiciones 2 y 3 es válido. Estas disposiciones sólo están mencionando la debida autorización, permiso o concesión por parte de las autoridades federales para la disposición de materiales derivados de obras, excavaciones o rellenos sobre la vegetación nativa, en la zona federal marítimo terrestre y en las áreas marinas, así como las actividades de extracción de arena de las playas o la zona federal adyacente. En este sentido, el programa impugnado reconoce las facultades federales y sólo exige la validación de giro ante el Ayuntamiento, por lo que no existe una invasión a las atribuciones exclusivas del Ejecutivo Federal.

37. Sin embargo, los criterios 19 y 22 antes transcritos sí establecen regulaciones sobre actividades y obras en las playas y la zona federal marítimo terrestre. En términos de los precedentes de la Suprema Corte,¹⁸ el argumento es **fundado**, ya que el Municipio está incidiendo con estos últimos criterios en un bien común de jurisdicción exclusiva federal.

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

¹⁸ En este sentido, véase la controversia constitucional 72/2008, resuelta el doce de mayo de dos mil once, por unanimidad de once votos de los miembros del Pleno.



VIII.2. Vulneración de las facultades de la Federación en materia de aguas nacionales.

39. La parte actora establece que el PMOTEDU invade la competencia federal, al pretender regular o condicionar la emisión de autorizaciones de plantas desalinizadoras, así como la construcción de pozos de extracción de aguas y al regular cuerpos de agua denominados cenotes.

40. Por lo que hace a las plantas desalinizadoras, la construcción de pozos de extracción de agua y los cenotes, los criterios impugnados son:

"5.3. Modelo de ordenamiento ecológico, patrimonio natural y paisaje ..."

"5.3.5. Criterios normativos generales.

"...

"Agua.

"...

"2. La autorización de plantas desalinizadoras y la construcción de pozos de extracción de agua queda condicionada a la presentación de evidencias científicas en la manifestación de impacto ambiental que demuestren que la disposición de salmueras no modifica las características fisicoquímicas del agua de mar ni impacta hábitat, terrestre, costero y ni al acuífero con lo que se evitaría un desequilibrio ecológico y conflictos ambientales. ..."

41. El Municipio de Cozumel en su contestación establece que no se está refiriendo a la actividad en sí de las plantas desalinizadoras –cuestión exclusiva de la Federación– sino a la autorización municipal, condicionada a la venia de la Semarnat. Sin embargo, la redacción del criterio antes transcrito va más allá de la deferencia a las autoridades competentes. En efecto, el criterio impugnado habla de "evidencias específicas" y, por tanto, está condicionando de alguna manera una posible autorización de la Semarnat. En otras palabras, esto signi-



fica que, aun en el caso en que la autoridad federal autorice las obras u acciones, el Municipio interviene indebidamente para condicionar esa autorización.

42. Por tanto, existe una vulneración de las competencias federales. El Municipio puede establecer condiciones para las autorizaciones de su competencia cuando éstas necesiten la venia de la Federación. Pero excede sus facultades –e invade las federales– cuando condiciona además la forma como las autorizaciones que exigen una manifestación de impacto ambiental, exclusiva de la Federación, se habrán de ejercer.

43. Por estas razones, también es **fundado** el argumento del Ejecutivo Federal, cuando establece que el criterio transcrito vulnera sus facultades en materia de pozos de extracción. En este sentido, el Municipio de Cozumel alega que existen aguas del subsuelo que no son aguas nacionales y que, por tanto, no toca a la Federación regularlas. Sin embargo, con independencia de la validez o invalidez de este argumento, es claro que el criterio también condiciona la forma como la Semarnat despliega sus facultades en materia de manifestación de impacto ambiental. Por ello, cuando el programa impugnado se refiere a ecosistemas marinos o costeros, tal criterio también es inválido. En este sentido, como se ha invalidado el criterio antes transcrito, no es necesario analizar los demás argumentos que expone la parte actora.

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

VIII.3. Facultades de la Federación para autorizaciones en materia de impacto ambiental.

45. Por otro lado, el Ejecutivo Federal impugna algunos criterios del capítulo V, apartado 5.3.5 *Criterios normativos generales*, del programa reclamado,¹⁹ sin

¹⁹ Véase el concepto de invalidez cuarto, en la página diecinueve de la demanda en el expediente de la controversia constitucional 178/2021. Los criterios 1, 4, 5, 6 y 7 transcritos fueron impugnados expresamente en el concepto de invalidez segundo, alegando que se trata de aguas nacionales. Sin embargo, esta Sala los estudiará desde la perspectiva de la invasión de facultades federales.



embargo, en el caso de los criterios 1, 4, 5, 7, 9, 10 y 14 no especifica a qué subapartado o subapartados estos criterios pertenecen, de los siete que componen dicha sección.²⁰ En este contexto, la Federación argumenta que la razón para impugnar los criterios a que refiere es que el Municipio pretendió regular autorizaciones respecto de obras y actividades para realizar en dunas, humedales, cenotes, dolinas, cavernas y lagunas costeras. En todos ellos la Federación alega que se trata de ecosistemas costeros en los que ésta –a través de la Semarnat– tiene facultades exclusivas para emitir autorizaciones en materia de evaluación de impacto ambiental.²¹ Así, es posible identificar dichos criterios como pertenecientes al subapartado *humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote*.

46. Sin embargo, corrigiendo los errores de cita de los criterios reclamados y atendiendo a la cuestión efectivamente planteada en términos de la ley reglamentaria, es posible tener por impugnados todos los criterios del subapartado *humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote*, del capítulo V, sección 5.3, apartado 5.3.5, del programa impugnado. En efecto, analizando cada uno de ellos es posible concluir que todos se refieren al alegato de que dichas disposiciones vulneran facultades exclusivas de la Federación en materia de autorización de la evaluación de impacto ambiental, por tratarse de ecosistemas costeros.

47. El subapartado que se tiene por impugnado establece:

Humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote

"1. Cualquier actividad u obra para realizar en humedales, lagunas costeras, dolinas, cavernas o cenotes queda condicionada a la presentación de evi-

²⁰ El programa impugnado en su capítulo V *Modelo y normatividad territorial*, apartado 5.3.5 *Criterios normativos generales* contiene siete subapartados: *Biodiversidad* (veinticinco criterios), *suelo* (seis criterios), *agua* (ocho criterios), *humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote* (diecisiete criterios), *residuos* (siete criterios), *infraestructura o construcción* (veinte criterios).

²¹ Véase páginas 19 y 20 de la demanda del Ejecutivo Federal en el expediente de la controversia constitucional 178/2021.



dencias científicas y/o estudios técnicos a través de la manifestación de impacto ambiental que demuestren que tales actividades no generarán impactos negativos irreversibles.

"2. Los giros comerciales y de servicios como actividades turísticas quedan sujetas a la licencia de giros municipal para su operación, misma que deberá otorgarse cuando se presente: el programa de monitoreo, el programa de residuos sólidos urbanos y quedará condicionada en dos años, participar y entregar la certificación del programa de autorregulación y auditorías ambientales para la certificación ambiental de parte de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo.

"3. Las obras e infraestructura, deberán quedar sujetas a la licencia de construcción para su ejecución, misma que deberá otorgarse cuando se entregue: el programa de monitoreo, el programa de residuos de la construcción, las medidas de mitigación antes y durante el proceso constructivo, las acciones para la recuperación del humedal, lagunas costeras, dolinas, cavernas, o cenotes, por las obras e infraestructura realizada.

"4. Cualquier obra arquitectónica, urbanización e infraestructura o actividades productivas de cualquier índole deberá respetar, conservar, proteger o restaurar una distancia mínima de 120 metros respecto al límite del humedal, laguna costera, dolinas, cavernas o cenotes y deberá realizar un programa de monitoreo durante cinco años a partir de concluida la obra o iniciada la operación del giro, para garantizar su equilibrio, balance hidrológico, el volumen, pH, salinidad, oxígeno disuelto, temperatura y calidad de agua.

"5. Las obras arquitectónicas, urbanización e infraestructura y actividades productivas de cualquier índole, aledañas, colindantes o paralelas al flujo del humedal, laguna costera, dolinas, cavernas o cenotes serán construidas a ciento veinte metros y deberán adaptar o incluir drenes y alcantarillas que permitan el libre flujo del agua y de luz, así como garantizar el libre paso de fauna silvestre.

"6. Cualquier servicio que utilice postes, ductos, torres y líneas, deberá ser dispuesto sobre el derecho de vía. En caso de no existir alguna vía de comuni-



cación se deberá buscar en lo posible bordear la comunidad del humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenotes, en el caso de cruzarlo procurar el menor impacto posible y deberá realizar un programa de monitoreo durante cinco años a partir de concluida la obra o iniciada la operación del giro para garantizar su equilibrio, balance hidrológico, el volumen, pH, salinidad, oxígeno disuelto, temperatura y calidad de agua.

"7. Para el caso de vías de comunicación se deberá buscar en lo posible bordear la comunidad del humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenotes, en el caso de cruzarlo procurar el menor impacto posible y deberá realizar un programa de monitoreo durante cinco años a partir de concluida la obra o iniciada la operación del giro para garantizar su equilibrio, balance hidrológico, el volumen, pH, salinidad, oxígeno disuelto, temperatura y calidad de agua.

"8. Las actividades acuícola, producción de sal, turismo educativas, u observación de aves, deberán contar con un programa de manejo que especifique la zonificación, la infraestructura requerida, monitoreo e informes preventivos; dicho programa deberá tener como objetivo evitar el menor daño al entorno ecológico, como la compactación del sustrato por ganado, personas, vehículos u otros factores antropogénicos, el menor número de caminos de tránsito y acceso a la playa; por último el aprovechamiento no será mayor al 15 % de la capacidad de carga del humedal; lo anterior deberá contar con un programa de monitoreo durante cinco años a partir de concluida la obra o iniciada la operación del giro, para garantizar su equilibrio, balance hidrológico, el volumen, pH, salinidad, oxígeno disuelto, temperatura y calidad del agua.

"9. La autorización del aprovechamiento ecoturístico o científico de humedal, laguna costera, dolina, caverna, o cenotes, queda condicionada a la presentación de evidencias científicas y/o estudios técnicos a través de la manifestación de impacto ambiental que demuestre que tales actividades no generarán impactos negativos irreversibles que deriven conflictos ambientales ni desequilibrios ecológicos.

"10. No se permite obras u actividades que modifiquen, alteren el flujo y refujo subterráneo del agua (dulce, salobre y marina) de humedales, lagunas costeras, dolinas, cavernas o cenotes de manera temporal o permanente.



"11. Deberá respetar el patrón de corrientes y el proceso de sedimentación, sin afectar los procesos de conformación de la línea de costa adyacentes.

"12. Deberá evitar la obstaculización de la infiltración del agua al subsuelo, y la desecación, el dragado o relleno de los cuerpos de agua temporales y permanentes, así como la obstaculización, el desvío, o la interrupción de los cauces y las corrientes de agua permanentes o intermitentes.

"13. La infraestructura de sanitarios no se permite dentro de dolinas, cavernas o cenotes deberán ser instalados a 100 metros y deberá contar con la autorización y medidas de recolección para su tratamiento y transportación.

"14. La infraestructura de sanitarios en humedales, y lagunas costeras queda condicionada a la presentación de evidencias científicas y/o estudios técnicos a través de la manifestación de impacto ambiental que demuestren que tales actividades no generarán impactos negativos irreversibles que deriven conflictos ambientales ni desequilibrios ecológicos y deberá contar con la autorización y medidas de recolección para su tratamiento y transportación.

"15. Las actividades productivas, giros comerciales, unidades económicas, procesos constructivos de infraestructura, urbanización o edificación de competencia municipal deberán contar con un reporte mensual de parte del desarrollador u interesado, mismo que deberá reportar a la Dirección de Medio Ambiente y Ecología, para su visto bueno y/o verificar que se cumplan con los criterios mencionados.

"16. No se permite la extracción de reliquias, flora, fauna y la pesca.

"17. En áreas cercanas o colindantes con zonas de arribo, desove y eclosión de tortugas marinas, no podrá conectarse con iluminación directa hacia la playa."

48. Así, la cuestión a resolver en este asunto es si los humedales, lagunas costeras, dolinas, cenotes y cavernas a los que se refiere el subapartado *humedal, laguna costera, dolinas, cavernas o cenotes* del programa impugnado son



ecosistemas cuya protección medioambiental corresponde a la Federación y, por tanto, si la misma Federación tiene una atribución exclusiva para ponderar y determinar en específico las distancias que deben guardar las obras arquitectónicas, las medidas de protección y monitoreo y las modalidades para las obras que ahí se realicen.

49. En este sentido, el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal²² establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

50. Así, la facultad conferida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXIX-G en materia de protección al ambiente y restauración del equilibrio ecológico se ve reflejada en la emisión de diversas leyes generales que regulan la materia, entre las que destacan la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Vida Silvestre.

51. Ahora bien, de los artículos 28, 30 y 35 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente²³ se desprende que para ciertas obras y

²² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de febrero de 1944)

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

(Reformada, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico."

²³ **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 23 de febrero de 2005)

"Artículo 28. La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la secretaria establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes



obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la secretaría:

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

I. Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carboductos y poliductos;

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

II. Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica;

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

III. Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación, en los términos de las leyes minera y reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia nuclear;

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

IV. Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos;

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

V. Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración;

VI. (Derogada, D.O.F. 25 de febrero de 2003)

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

VII. Cambios de uso del suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas;

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

VIII. Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas;

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

IX. Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros;

(Reformada, D.O.F. 23 de abril de 2018)

X. Obras y actividades en humedales, ecosistemas costeros, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales. En el caso de actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias se estará a lo dispuesto por la fracción XII de este artículo;

(Reformada, D.O.F. 23 de febrero de 2005)

XI. Obras y actividades en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación;

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

XII. Actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas; y,

(Reformada, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

XIII. Obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a la salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente.

(Reformado, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

"El reglamento de la presente ley determinará las obras o actividades a que se refiere este artículo, que por su ubicación, dimensiones, características o alcances no produzcan impactos ambientales significativos, no causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, ni rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, y que por lo tanto no deban sujetarse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental previsto en este ordenamiento.

(Reformado, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

"Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental



la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de los interesados, la secretaría, en un plazo no mayor a treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo. Transcurrido el plazo señalado, sin que la secretaría emita la comunicación correspondiente, se entenderá que no es necesaria la presentación de una manifestación de impacto ambiental."

"Artículo 30. Para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28 de esta ley, los interesados deberán presentar a la secretaría una manifestación de impacto ambiental, la cual deberá contener, por lo menos, una descripción de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, así como las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.

"Cuando se trate de actividades consideradas altamente riesgosas en los términos de la presente ley, la manifestación deberá incluir el estudio de riesgo correspondiente.

"Si después de la presentación de una manifestación de impacto ambiental se realizan modificaciones al proyecto de la obra o actividad respectiva, los interesados deberán hacerlas del conocimiento de la secretaría, a fin de que ésta, en un plazo no mayor de 10 días les notifique si es necesaria la presentación de información adicional para evaluar los efectos al ambiente, que pudiesen ocasionar tales modificaciones, en términos de lo dispuesto en esta ley.

"Los contenidos del informe preventivo, así como las características y las modalidades de las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo serán establecidos por el reglamento de la presente ley."

(Reformado, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

"Artículo 35. Una vez presentada la manifestación de impacto ambiental, la secretaría iniciará el procedimiento de evaluación, para lo cual revisará que la solicitud se ajuste a las formalidades previstas en esta ley, su reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables, e integrará el expediente respectivo en un plazo no mayor de diez días.

"Para la autorización de las obras y actividades a que se refiere el artículo 28, la secretaría se sujetará a lo que establezcan los ordenamientos antes señalados, así como los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.

"Asimismo, para la autorización a que se refiere este artículo, la secretaría deberá evaluar los posibles efectos de dichas obras o actividades en el o los ecosistemas de que se trate, considerando el conjunto de elementos que los conforman y no únicamente los recursos que, en su caso, serían sujetos de aprovechamiento o afectación.

"Una vez evaluada la manifestación de impacto ambiental, la secretaría emitirá, debidamente fundada y motivada, la resolución correspondiente en la que podrá:

"I. Autorizar la realización de la obra o actividad de que se trate, en los términos solicitados;

"II. Autorizar de manera condicionada la obra o actividad de que se trate, a la modificación del proyecto o al establecimiento de medidas adicionales de prevención y mitigación, a fin de que se eviten, atenúen o compensen los impactos ambientales adversos susceptibles de ser producidos en la construcción, operación normal y en caso de accidente. Cuando se trate de autorizaciones condicionadas, la secretaría señalará los requerimientos que deban observarse en la realización de la obra o actividad prevista; o,

"III. Negar la autorización solicitada, cuando:



actividades se requiere previamente autorización en materia de impacto ambiental de la Semarnat. Se incluye, entre otras, los aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración, los desarrollos inmobiliarios que afecten ecosistemas costeros, las obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros contactados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales.

52. La autorización a que se hace referencia depende de la manifestación del impacto ambiental que presente el solicitante ante la secretaría u otras autoridades competentes. La manifestación del impacto ambiental, conforme al artículo 3o., fracción XXI, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, es *"el documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo"*.

53. Por su parte, la evaluación de la manifestación del impacto ambiental, conforme al artículo 28 de la misma ley, es el *"procedimiento a través del cual la secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente ..."*

"a) Se contravenga lo establecido en esta ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables;

"b) La obra o actividad de que se trate pueda propiciar que una o más especies sean declaradas como amenazadas o en peligro de extinción o cuando se afecte a una de dichas especies, o

"c) Exista falsedad en la información proporcionada por los promoventes, respecto de los impactos ambientales de la obra o actividad de que se trate.

"La secretaría podrá exigir el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización, en aquellos casos expresamente señalados en el reglamento de la presente ley, cuando durante la realización de las obras puedan producirse daños graves a los ecosistemas.

"La resolución de la secretaría sólo se referirá a los aspectos ambientales de las obras y actividades de que se trate."



54. Del artículo mencionado se desprende que, en la evaluación de las manifestaciones del impacto ambiental, la autoridad competente deberá considerar todas las disposiciones aplicables en materia de protección medioambiental, a fin de evitar o reducir al mínimo los efectos negativos de las obras o actividades que se pretendan desarrollar. Es en la evaluación del impacto ambiental donde cobran relevancia los artículos 9o., fracción XIII y 60 Ter de la Ley General de Vida Silvestre,²⁴ pues establecen, por un lado, la facultad de la Federación de otorgar autorizaciones y demás actos administrativos vinculados a la conservación, traslado, importación, exportación y tránsito por el territorio nacional de la vida silvestre y, por el otro, la prohibición de la remoción, relleno, trasplante, poda, o cualquier obra o actividad que afecte la integralidad del flujo hidrológico del manglar; del ecosistema y su zona de influencia; de su productividad natural, de la capacidad de carga natural del ecosistema para los proyectos turísticos, de las zonas de anidación, reproducción, refugio, alimentación y alevinaje, o bien de las interacciones entre el manglar, los ríos, la duna, la zona marítima adyacente y los corales, o que provoque cambios en las características y servicios ecológicos, por lo que dichas disposiciones deberán ser tomadas en cuenta en el procedimiento de evaluación de la manifestación del impacto ambiental.

55. Además de esa facultad, el artículo 9o., fracciones II y V, de la Ley General de Vida Silvestre,²⁵ señala que la reglamentación de la conservación y

²⁴ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 9o.** Corresponde a la Federación: ... **XIII.** El otorgamiento, suspensión y revocación de autorizaciones y demás actos administrativos vinculados a la conservación, traslado, importación, exportación y tránsito por el territorio nacional de la vida silvestre."

(Adicionado, D.O.F. 1 de febrero de 2007)

"**Artículo 60 Ter.** Queda prohibida la remoción, relleno, trasplante, poda, o cualquier obra o actividad que afecte la integralidad del flujo hidrológico del manglar; del ecosistema y su zona de influencia; de su productividad natural; de la capacidad de carga natural del ecosistema para los proyectos turísticos; de las zonas de anidación, reproducción, refugio, alimentación y alevinaje; o bien de las interacciones entre el manglar, los ríos, la duna, la zona marítima adyacente y los corales, o que provoque cambios en las características y servicios ecológicos.

"Se exceptuarán de la prohibición a que se refiere el párrafo anterior las obras o actividades que tengan por objeto proteger, restaurar, investigar o conservar las áreas de manglar."

²⁵ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 9o.** Corresponde a la Federación:

"...



aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat,²⁶ así como la expedición de normas oficiales mexicanas relacionadas con esa materia también son competencia de la Federación, por lo que los Municipios no están facultados para llevar a cabo esa reglamentación.

56. Ahora bien, en línea con la metodología que esta Sala concluyó en la controversia constitucional 68/2021²⁷ y con la lógica del amparo en revisión 307/2016,²⁸ pueden existir afectaciones complejas entre ecosistemas conexos. En estos precedentes, esta Suprema Corte concluyó que:

"... el derecho al medio ambiente sano tiene como objetivo evitar el daño ecológico como consecuencia mediata o inmediata de la intervención de las personas en la administración de los recursos naturales. Aquella sentencia [el amparo en revisión 307/2016] partió de la base de que los ecosistemas prestan servicios ambientales (beneficios económicos, de salud y aun culturales) a las personas, que no son unívocos ni inmediatos. Al contrario, éstos son complejos ya que dependen de procesos no lineales ni capaces de ser descritos siempre con precisión.²⁹ Asimismo, es imposible probar todas las relaciones causa-efecto

"II. La reglamentación de la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat.

"...

"V. La expedición de las normas oficiales mexicanas relacionadas con las materias previstas en la presente ley."

²⁶ **Ley General de Vida Silvestre**

"Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"XXIII. Hábitat: El sitio específico en un medio ambiente físico, ocupado por un organismo, por una población, por una especie o por comunidades de especies en un tiempo determinado.

"...

"XLIX. Vida silvestre: Los organismos que subsisten sujetos a los procesos de evolución natural y que se desarrollan libremente en su hábitat, incluyendo sus poblaciones menores e individuos que se encuentran bajo el control del hombre, así como los ferales. ..."

²⁷ Resuelta el veintitrés de noviembre de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa, quien anunció voto concurrente.

²⁸ Sentencia recaída al amparo en revisión 307/2016, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, catorce de noviembre de dos mil dieciocho.

²⁹ "Algunos servicios ambientales se podrán medir directamente (toneladas de dióxido de carbono), otros dependerán de relaciones probables pero que requieren del paso de largos periodos de



entre una afectación antropogénica al medio ambiente y sus consecuencias, pues una vez que éstas son visibles, el daño al medio ambiente es muchas veces irreparable.

"...

"Adicionalmente, el principio de precaución en materia de conservación ambiental requiere que, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.³⁰ Dicho principio (*in dubio pro natura*) está en el centro de la promoción, el respeto, la protección y la garantía del derecho humano a un medio ambiente sano ..."³¹

57. En este sentido, además, el artículo 28, fracción X, de la misma LGEEPA establece que la Federación tiene la competencia exclusiva para determinar "*las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente*" a través de la evaluación de impacto ambiental sobre los ecosistemas costeros.³² Entre estos tipos de ecosistemas se encuentran, precisamente y de forma expresa, los humedales, cenotes y lagunas costeras.³³ Por

tiempo para manifestarse (filtración de agua); no obstante lo anterior, esta Suprema Corte enfatiza que a lo que nos obliga el principio de precaución es a buscar, en cada caso, las herramientas o métodos necesarios para entender el funcionamiento de un ecosistema, así como de los servicios ambientales que presta, esto siempre, con miras a garantizar su conservación a la luz del principio *in dubio pro medio ambiente*.". Véanse págs. 26 y 27 de la versión pública del amparo directo 307/2016.

³⁰ Véase el artículo 15 de la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Véase también el desarrollo que hace la Primera Sala en el amparo en revisión 307/2016 (págs. 11 y siguientes de la versión pública).

³¹ Véase controversia constitucional 68/2021, resuelta el veintitrés de noviembre de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa, quien anunció voto concurrente. Párrafos 46 y 48.

³² Véase artículo 28, fracción X, de la LGEEPA.

³³ Véase artículo 3, fracción XIII Bis, de la LGEEPA.



tanto, el programa impugnado invade competencias federales exclusivas en lo que toca a la protección ecológica de estos tres ecosistemas costeros antes mencionados.

58. También las dolinas mencionadas por el programa impugnado pueden constituir ecosistemas costeros. Aunque el artículo 3o., fracción XIII Bis, de la LGEEPA no menciona las dolinas dentro de este tipo de ecosistemas, de acuerdo con las definiciones que provee la Semarnat, estas formaciones geológicas pueden asimilarse a los cenotes en la península de Yucatán, justo donde se encuentra el Municipio demandado.³⁴ En efecto, la Semarnat recoge la definición de cenote³⁵ y dolina^{36 37} y, finalmente, al establecer la definición de cenote, la secretaría expresamente reconoce que este tipo de formaciones geológicas, típicas de la región de la península de Yucatán,³⁸ también "*se aplica a dolinas o a depresiones cársticas*".³⁹ Así, por ser posiblemente las dolinas equiparables a los cenotes en el territorio donde tiene validez el programa impugnado, es que muy probablemente se está frente a ecosistemas costeros en términos del artículo 3o., fracción XII, de la LGEEPA.

59. Por su parte, las cavernas que menciona el programa impugnado también pueden constituir ecosistemas costeros. De acuerdo con un entendimiento de la propia Semarnat, las cavernas son "*cuevas generalmente de grandes dimensiones, formadas por la acción erosiva de las olas del mar, especialmente*

³⁴ Semarnat, *Glosario General de Términos del Desarrollo de la Base Metodológica para el Inventario Nacional de Humedales de México*, 2012, véase:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/165389/Glosario_de_T_rminos.pdf (consultado el 10 de febrero de 2023).

³⁵ "... cavidad u horadación calcárea (depresión cárstica) llena de agua y del cual puede emanar el manto freático, intercomunicado o no, de diferentes profundidades ...". Ibid. ... pág. 28.

³⁶ "... Cavidad en forma de embudo en la superficie del terreno que comunica con el sistema de drenaje subterráneo en regiones calizas y que es provocada por la disolución de la roca.". Ibid. ... pág. 51.

³⁷ "... Formación negativa del relieve cárstico, en el plano de forma circular o elíptica más amplia que profunda ...". Ídem.

³⁸ "... Es un cúmulo subterráneo de agua, producido por la filtración de esta a través de la piedra caliza; existen varios tipos de ellos: semiabiertos, a cielo abierto y subterráneos o en gruta y existen en la península de Yucatán ...", ídem.

³⁹ Ibid., pág. 29.



sobre materiales cáusticos, rocas calizas e incluso sal".⁴⁰ Por ello, serían probablemente ecosistemas costeros pues, de acuerdo con la definición del artículo 3o., fracción XIII Bis, de la LGEEPA, las cavernas no sólo se pueden asimilar a las *costas rocosas*, que menciona esta disposición legal, sino que también se incluyen en el caso de la Isla de Cozumel en la definición general de los ecosistemas costeros que establece la norma, es decir que este tipo de ecosistemas "se localizan en la zona costera pudiendo comprender porciones marinas, acuáticas y/o terrestres, que abarcan en el mar a partir de una profundidad de menos de 200 metros, hasta 100 km tierra adentro o 50 m de elevación".⁴¹

60. Sin embargo, con independencia de su particular naturaleza como ecosistemas costeros –cuestión que esta Sala no dilucidará ahora– de acuerdo con el principio de precaución antes mencionado, esta Segunda Sala advierte que debe privilegiar en el caso las facultades exclusivas de la Federación. En efecto, aunque de las constancias del expediente no exista certeza sobre si se encuentran en Cozumel dolinas o cavernas que no constituyan ecosistemas costeros, hay una probabilidad de que estas dolinas y cavernas lo sean, o bien, estén conectadas y afecten otros ecosistemas costeros de competencia exclusiva de la Federación, por las explicaciones que los párrafos anteriores desarrollan.

61. A mayor abundamiento, el subapartado impugnado antes transcrito menciona la presencia de recursos hidrológicos no sólo en los humedales, lagunas costeras y cenotes, sino también en las dolinas y cavernas.⁴² Esto confirma en el caso la posibilidad de que las obras e intervenciones de este tipo de ecosistemas, que el programa municipal impugnado estaría habilitando, puedan afectar otros ecosistemas costeros de la Isla de Cozumel, a través, por ejemplo, de la intercomunicación de ríos y lagunas subterráneas. Así, también debe interpretarse que, al determinar las medidas protectoras del medio ambiente, el tipo

⁴⁰ *Ibíd.*, pág. 28.

⁴¹ Véase artículo 3o., fracción XIII Bis, de la LGEEPA. Aunque el segundo párrafo de la disposición se refiere a un acuerdo en el que la Federación, las entidades federativas y los Municipios determinarán la zona costera nacional, el acuerdo mediante el cual se expide la política nacional de mares y costas de México, publicado el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, no establece con claridad la extensión de la zona costera tratándose del Municipio de Cozumel.

⁴² Mientras que los criterios 4, 6 y 7 impugnados hablan de "balance hidrológico" y "calidad del agua", el criterio 5 menciona el "flujo" y "libre flujo del agua".



de obras y actividades permitidas (incluidas la instalación de sanitarios) y el seguimiento a las afectaciones de éstas en el programa impugnado, el Municipio demandado invade una competencia exclusiva de la Federación. Es ésta última quien debe juzgar tales afectaciones en las evaluaciones de impacto ambiental respectivas.

62. Por un lado, el programa impugnado condiciona directamente el contenido de la evaluación en materia de impacto ambiental en ecosistemas costeros, que es competencia exclusiva de la Federación. Los criterios 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16 y 17 antes transcritos, regulan el impacto medioambiental de actividades; obras; servicios de postes, ductos, torres y líneas; vías de comunicación; actividades acuícolas, de producción de sal, turismo educativas y de observación de aves; aprovechamientos ecoturísticos o científicos; infraestructura de sanitarios; extracción, e iluminación directa, respectivamente, en ecosistemas costeros. Todas éstas son obras y actividades cuyo impacto en los ecosistemas costeros, autorización, distancias mínimas, medidas de mitigación y monitoreo corre a cargo de la Federación en términos de la evaluación de impacto ambiental del artículo 28, fracción X, de la LGEEPA, ya citado.⁴³

63. Por otro lado, el programa impugnado habla de licencias de giros, actividades o construcciones que puede otorgar el Municipio en humedales, lagunas costeras, dolinas, cavernas o cenotes, de acuerdo con sus atribuciones. En los criterios 2, 3 y 15 se refieren, respectivamente, a giros comerciales y de servicios (actividades turísticas); licencias para obras de infraestructura, y actividades productivas, giros comerciales, unidades económicas, procesos constructivos de infraestructura, urbanización o edificación, todos estos últimos de competencia municipal. Sin embargo, el Municipio no se limita a condicionar la autorización, licencias o permisos de estos giros y actividades a la presentación de la evaluación de impacto ambiental a cargo de la Federación, necesaria al tratarse de ecosistemas costeros. Al contrario, va más allá y establece requisitos y contenidos de dicha evaluación, lo que invade facultades federales.

⁴³ Véase pie de página número 23.



64. En efecto, el criterio 2 condiciona la licencia de giros municipales para comercios y servicios a la presentación de un programa de monitoreo, un programa de residuos sólidos urbanos y la periodicidad de una posible autorización (dos años), así como la certificación del programa de autorregulación y auditorías ambientales. El criterio 3, por su parte, condiciona la licencia de construcción de las obras de infraestructura a un programa de monitoreo, a un programa de residuos de la construcción, a las medidas de mitigación antes y durante el proceso constructivo, y las acciones para la recuperación del ecosistema costero. Por último, el criterio 15 establece la obligación de un reporte mensual en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente para todas las actividades productivas, giros comerciales, unidades económicas, procesos constructivos de infraestructura, urbanización o edificación de competencia municipal en ecosistemas costeros, y establece un mecanismo de verificación de los criterios mencionados en el subapartado impugnado.

65. Así, en los criterios 2, 3 y 15, si bien el Municipio parece ceñirse a sus atribuciones para expedir licencias y autorizaciones –cuyo estudio excede esta controversia–, los criterios mencionados contienen también disposiciones en materia de protección ambiental y pertenecen al sistema que regula el impacto de obras y actividades en ecosistemas costeros, invadiendo atribuciones exclusivas de la Federación. Asimismo, al establecer estos criterios los requisitos para la autorización o licencia municipal en lo que toca a la protección medioambiental, también determinan algunas medidas de mitigación, gestión y mecanismos de verificación y monitoreo que son, *prima facie*, materia exclusiva de la evaluación de impacto ambiental a cargo de la Semarnat, en el caso de posibles afectaciones a los ecosistemas costeros.

66. Por tanto, es **fundado** el argumento del Poder accionante, pues el Municipio está regulando el impacto ambiental de obras y actividades cuando los ecosistemas costeros pudieran afectarse a la luz del principio de precaución, cuya regulación en materia de equilibrio ecológico es jurisdicción exclusiva federal. En este sentido, el Municipio demandado está determinando "*las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos*



en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente" a través de la evaluación de impacto ambiental sobre los ecosistemas costeros en términos del artículo 28, fracción X, de la LGEEPA. Por ello, el Municipio demandado invade facultades federales exclusivas.

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

VIII.4. Violación de atribuciones federales en materia de hidrocarburos.

68. El criterio impugnado establece lo siguiente:

"Capítulo V. Modelo y normatividad territorial

"...

"5.3.5. Criterios normativos generales

"...

"Suelo

"...

"4. Los generadores de electricidad a base de hidrocarburos deberán tener un espacio autorizado por el Municipio, y dicho espacio debe contar con una plataforma impermeable, la infraestructura y medidas de seguridad que dicten en protección civil, y prevenir no exceder el límite de decibeles permitidos. ..."

69. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el agravio expuesto por la Federación es **infundado**.



70. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo séptimo y 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴⁴ la Nación llevará a cabo la exploración y extracción de los hidrocarburos, en los términos de las leyes que expida el Congreso de la Unión.

71. Para tal efecto, el Congreso de la Unión expidió la Ley de Hidrocarburos, la cual tiene por objeto regular: I) el reconocimiento y exploración superficial, y la exploración y extracción de hidrocarburos, II) el tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, transporte y almacenamiento del petróleo, III) el procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación, así como el transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio

⁴⁴ Constitución Federal

"Artículo 25. ...

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación."

"Artículo 27. ...

(Adicionado, D.O.F. 20 de diciembre de 2013) N. de E. en su contenido.

"Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la ley reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos."

"Artículo 28. ...

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2013)

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia."



al público de gas natural, IV) el transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de petrolíferos; y, V) el transporte por ducto y el almacenamiento que se encuentre vinculado a ductos, de petroquímicos.⁴⁵

72. De actualizarse dichos supuestos, los criterios impugnados tendrían que ser invalidados, ya que, en términos de la misma ley, la industria de hidrocarburos es de exclusiva jurisdicción federal, por lo que únicamente el Gobierno Federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación en la materia, incluyendo aquellas relacionadas con el desarrollo sustentable, el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el desarrollo de esta industria.⁴⁶

73. Sin embargo, en el presente caso no se actualiza ninguno de los supuestos referidos, ya que el hecho de que los criterios impugnados establezcan acciones encaminadas a regular a los generadores de electricidad a base de hidrocarburos de ninguna manera afecta las facultades de la Federación en materia de la industria de los hidrocarburos, ya que ésta comprende acciones totalmente distintas a las que se regulan en el acuerdo impugnado.

⁴⁵ Ley de Hidrocarburos

"**Artículo 2.** Esta ley tiene por objeto regular las siguientes actividades en territorio nacional:

"**I.** El reconocimiento y exploración superficial, y la exploración y extracción de hidrocarburos;

"**II.** El tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, transporte y almacenamiento del petróleo;

"**III.** El procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación, así como el transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de gas natural;

"**IV.** El transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de petrolíferos; y,

"**V.** El transporte por ducto y el almacenamiento que se encuentre vinculado a ductos, de petroquímicos."

⁴⁶ Ley de Hidrocarburos

"**Artículo 95.** La industria de Hidrocarburos es de exclusiva jurisdicción federal. En consecuencia, únicamente el Gobierno Federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación en la materia, incluyendo aquellas relacionadas con el desarrollo sustentable, el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el desarrollo de esta industria.

"Con el fin de promover el desarrollo sustentable de las actividades que se realizan en los términos de esta ley, en todo momento deberán seguirse criterios que fomenten la protección, la restauración y la conservación de los ecosistemas, además de cumplir estrictamente con las leyes, reglamentos y demás normativa aplicable en materia de medio ambiente, recursos naturales, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, así como de pesca."



74. Por tales motivos, esta Suprema Corte no puede arribar a la misma conclusión que la Federación y, por tanto, procede reconocer la validez del criterio impugnado. Es importante mencionar que la presente resolución no contempla otros supuestos de invalidez que pudieran surgir del análisis de los criterios impugnados, ya que el estudio realizado se limitó a analizar el planteamiento expuesto por la Federación, por lo que esta Segunda Sala se encuentra obligada a ceñirse a la causa de pedir en este tipo de procesos de control constitucional.

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

VIII.5. Violación de competencias federales en materia de residuos.

76. La Federación señala que, en materia de residuos peligrosos, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos establece que los Municipios cuentan con la facultad de participar en el control de los residuos manejados por microgeneradores, así como coadyuvar en la prevención de la contaminación de sitios con materiales y residuos peligrosos y su remediación. Sin embargo, no cuentan con facultades para regular los residuos peligrosos provenientes de pequeños generadores, grandes generadores o microgeneradores.

77. El criterio del acuerdo impugnado establece lo siguiente:

"Capítulo V. Modelo y normatividad territorial

"...

"5.3.5. Criterios normativos generales

"...

"Residuos



"1. La unidad económica que genere residuos químicos deberá contar con instalaciones y/o contenedores que regulen los químicos al ambiente y entregar reporte trimestral a la unidad municipal responsable; así como el registro de la unidad responsable de la gestión de residuo. ..."

78. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que es **fundado** el agravio en el que la Federación sostiene que, al regular residuos peligrosos, el acuerdo impugnado invade sus facultades.

79. Para delimitar las facultades que el Congreso de la Unión otorgó a los distintos niveles de gobierno en materia de prevención y gestión integral de residuos es indispensable acudir a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en virtud del principio de especialidad de la ley.

80. Dicha normativa prevé que la Federación, las entidades federativas y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de prevención de la generación, aprovechamiento, gestión integral de los residuos, de prevención de la contaminación de sitios y su remediación, de conformidad con la distribución de competencias prevista en la ley y en otros ordenamientos legales.⁴⁷

81. Asimismo, establece que la Federación tiene la facultad de expedir reglamentos, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas para regular el manejo integral de los residuos peligrosos, su clasificación y prevenir la contaminación de sitios o llevar a cabo su remediación cuando ello ocurra, así como la regulación y control de los residuos peligrosos provenientes de pequeños generadores, grandes generadores o de microgeneradores, cuando estos últimos no sean controlados por las entidades federativas.⁴⁸

⁴⁷ **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

"**Artículo 6.** La Federación, las entidades federativas y los Municipios, ejercerán sus atribuciones en materia de prevención de la generación, aprovechamiento, gestión integral de los residuos, de prevención de la contaminación de sitios y su remediación, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta ley y en otros ordenamientos legales."

⁴⁸ **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

"**Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

"...



82. Para efectos de la ley son residuos peligrosos aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta ley.

83. Dicha ley también define como gran generador a aquella persona física o moral que genere una cantidad igual o superior a 10 toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida. Por pequeño generador se entiende a aquella persona física o moral que genere una cantidad igual o mayor a cuatrocientos kilogramos y menor a diez toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida.

84. Finalmente, establece que el microgenerador es aquel establecimiento industrial, comercial o de servicios que genere una cantidad de hasta cuatrocientos kilogramos de residuos peligrosos al año o su equivalente en otra unidad de medida.⁴⁹

85. Adicionalmente, el Congreso de la Unión facultó exclusivamente a la Federación para establecer los criterios que determinan qué residuos están

"II. Expedir reglamentos, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas para regular el manejo integral de los residuos peligrosos, su clasificación, prevenir la contaminación de sitios o llevar a cabo su remediación cuando ello ocurra;

"...

"VII. La regulación y control de los residuos peligrosos provenientes de pequeños generadores, grandes generadores o de microgeneradores, cuando estos últimos no sean controlados por las entidades federativas; ..."

⁴⁹ **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

"**Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"XII. Gran generador: Persona física o moral que genere una cantidad igual o superior a 10 toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida;

"...

"XIX. Microgenerador: Establecimiento industrial, comercial o de servicios que genere una cantidad de hasta cuatrocientos kilogramos de residuos peligrosos al año o su equivalente en otra unidad de medida;

"...



sujetos a planes de manejo. Inclusive, la Semarnat tiene la obligación de elaborar un listado de los residuos sujetos a planes de manejo especial.⁵⁰

86. Por su parte, dicho ordenamiento precisa que las Entidades Federativas tienen la facultad de autorizar y llevar a cabo el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con la secretaría y con los Municipios.⁵¹

87. Finalmente, establece que los Municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento y su disposición final, así como participar en el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, e imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con los gobiernos de las entidades federativas respectivas, de conformidad con lo establecido en la misma ley.⁵²

"XX. Pequeño generador: Persona física o moral que genere una cantidad igual o mayor a cuatrocientos kilogramos y menor a diez toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida;

...

"XXXII. Residuos peligrosos: Son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta ley; ..."

⁵⁰ **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

"Artículo 7. Son facultades de la Federación:

"...

"V. Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan los criterios para determinar qué residuos estarán sujetos a planes de manejo, que incluyan los listados de éstos, y que especifiquen los procedimientos a seguir en el establecimiento de dichos planes; ..."

⁵¹ **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

"Artículo 9. Son facultades de las entidades federativas:

"...

"V. Autorizar y llevar a cabo el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con la secretaría y con los Municipios, conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de este ordenamiento; ..."

⁵² **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**



88. De lo anteriormente detallado resulta evidente que el Municipio de Cozumel, al establecer en el punto 1, del criterio denominado "Residuos", que la unidad económica que genere residuos químicos deberá contar con instalaciones y/o contenedores que regulen los químicos al ambiente y entregar reporte trimestral a la unidad municipal responsable, así como el registro de la unidad responsable de la gestión de residuo, está regulando cuestiones respecto de las cuales no es competente. Esto se considera así, debido a que de conformidad con la normativa que ha sido referida, los Municipios no tienen atribuciones para regular y controlar los residuos peligrosos provenientes de pequeños generadores, grandes generadores o de microgeneradores.

89. No es obstáculo a lo anterior el hecho de que el criterio impugnado no especifique la cantidad de residuos químicos generados por las unidades económicas, ya que esta falta de certeza genera incertidumbre respecto a si tales criterios resultan aplicables para grandes, pequeños o microgeneradores, por lo que ante tal incertidumbre se refuerza la necesidad de declarar la invalidez del punto 1, del subapartado denominado "Residuos" del programa impugnado.

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

"Artículo 10. Los Municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:

"...

"II. Emitir los reglamentos y demás disposiciones jurídico-administrativas de observancia general dentro de sus jurisdicciones respectivas, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley y en las disposiciones legales que emitan las entidades federativas correspondientes;

"...

"VIII. Participar en el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con los gobiernos de las entidades federativas respectivas, de conformidad con lo establecido en esta ley; ..."



VIII.6. Violación de competencias federales en materia de caza.

91. La Federación señala que el acuerdo impugnado pretende regular temas inherentes a la caza que son de competencia federal.

92. El criterio impugnado establece lo siguiente:

"Capítulo V. Modelo y normatividad territorial

" ...

"5.3.5. Criterios normativos generales

" ...

"Biodiversidad

" ...

"5. No se permitirá la caza deportiva o con propósitos de recreación."

93. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que es **fundado** el agravio expuesto por la Federación.

94. El artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal⁵³ establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes que establezcan

⁵³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de febrero de 1944)

"**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

" ...

(Reformada, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"**XXIX-G.** Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

" ..."



la concurrencia del Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

95. Así, la facultad conferida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXIX-G en materia de protección al ambiente y restauración del equilibrio ecológico se ve reflejada en la emisión de diversas leyes generales que regulan la materia, entre las que destacan la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Vida Silvestre.

96. Dicha normativa prevé que corresponde a la Federación el otorgamiento, suspensión y revocación de registros, autorizaciones, certificaciones y demás actos administrativos vinculados al aprovechamiento y liberación de ejemplares de las especies y poblaciones silvestres y el otorgamiento, suspensión y revocación de licencias para el ejercicio de la caza deportiva y para la prestación de servicios de aprovechamiento en caza deportiva.⁵⁴

97. Para efectos de la ley, la caza es la actividad que consiste en dar muerte a un ejemplar de fauna silvestre a través de medios permitidos. Mientras que la caza deportiva es la actividad que consiste en la búsqueda, persecución o acecho, para dar muerte a través de medios permitidos a un ejemplar de fauna silvestre cuyo aprovechamiento haya sido autorizado, con el propósito de obtener una pieza o trofeo. En términos de esa misma ley, la caza también es considerada como un aprovechamiento extractivo,⁵⁵ por lo que también le resultan aplicables esas disposiciones.⁵⁶

⁵⁴ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 9o.** Corresponde a la Federación:

" ...

"**XII.** El otorgamiento, suspensión y revocación de registros, autorizaciones, certificaciones y demás actos administrativos vinculados al aprovechamiento y liberación de ejemplares de las especies y poblaciones silvestres y el otorgamiento, suspensión y revocación de licencias para el ejercicio de la caza deportiva y para la prestación de servicios de aprovechamiento en caza deportiva. ..."

⁵⁵ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"**I.** Aprovechamiento extractivo: La utilización de ejemplares, partes o derivados de especies silvestres, mediante colecta, captura o caza.

" ...



98. La ley establece diversas prohibiciones relacionadas con la materia, pues señala que no se otorgarán autorizaciones si el aprovechamiento extractivo pudiera tener consecuencias negativas sobre las respectivas poblaciones, el desarrollo de los eventos biológicos, las demás especies que ahí se distribuyan y los hábitats y se dejarán sin efectos las que se hubieren otorgado, cuando se generaran tales consecuencias. Asimismo, establece que queda prohibido el ejercicio de la caza deportiva: a) mediante venenos, armadas, trampas, redes, armas automáticas o de ráfaga, b) desde media hora antes de la puesta de sol, hasta media hora después del amanecer y c) cuando se trate de crías o hembras visiblemente preñadas.⁵⁷

99. Derivado de lo expuesto, resulta evidente que el Municipio de Cozumel no cuenta con facultades para establecer prohibiciones relacionadas con la caza deportiva o con propósitos de recreación, pues es la Semarnat la encargada de determinar si es válido o no el otorgamiento, suspensión y revocación de licencias para el ejercicio de la caza deportiva, por lo que lo procedente es declarar la invalidez del punto 5, del subapartado denominado "Biodiversidad" del programa impugnado.

100. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María

"V. Caza: La actividad que consiste en dar muerte a un ejemplar de fauna silvestre a través de medios permitidos.

"VI. Caza deportiva: La actividad que consiste en la búsqueda, persecución o acecho, para dar muerte a través de medios permitidos a un ejemplar de fauna silvestre cuyo aprovechamiento haya sido autorizado, con el propósito de obtener una pieza o trofeo. ..."

⁵⁶ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 94.** La caza deportiva se regulará por las disposiciones aplicables a los demás aprovechamientos extractivos. ..."

⁵⁷ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 88.** No se otorgarán autorizaciones si el aprovechamiento extractivo pudiera tener consecuencias negativas sobre las respectivas poblaciones, el desarrollo de los eventos biológicos, las demás especies que ahí se distribuyan y los hábitats y se dejarán sin efectos las que se hubieren otorgado, cuando se generaran tales consecuencias."

"**Artículo 95.** Queda prohibido el ejercicio de la caza deportiva:

"**a)** Mediante venenos, armadas, trampas, redes, armas automáticas o de ráfaga.

"**b)** Desde media hora antes de la puesta de sol, hasta media hora después del amanecer.

"**c)** Cuando se trate de crías o hembras visiblemente preñadas."



Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán.

VIII.7. Violación de competencias federales en materia de especies invasoras o exóticas.

101. La Federación señala que el acuerdo impugnado pretende regular temas inherentes a la liberación de especies invasoras o exóticas, las cuales son de competencia federal, en términos de los artículos 27, 27 Bis, 27, Bis 1 y 28 de la Ley General de Vida Silvestre, así como los numerales 83, 84, 85, 86, 87, 88 y 89 del Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre.

102. El criterio impugnado establece lo siguiente:

"Capítulo V. Modelo y normatividad territorial

"...

"5.3.5. Criterios normativos generales

"...

"Biodiversidad

"...

"6. No se permite el ingreso o liberación de cualquier especie invasora o exótica ya sea vegetal o animal. ..."

103. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que es **infundado** el agravio expuesto por la Federación.

104. La Ley General de Vida Silvestre establece que las especies exóticas invasoras son aquellas especies o poblaciones que no son nativas, que se encuentran fuera de su ámbito de distribución natural, que son capaces de



sobrevivir, reproducirse y establecerse en hábitat y ecosistemas naturales y que amenazan la diversidad biológica nativa, la economía o la salud pública.⁵⁸

105. En términos de la misma ley, el manejo de ejemplares y poblaciones exóticos sólo se podrá llevar a cabo en condiciones de confinamiento que garanticen la seguridad de la sociedad civil y trato digno y respetuoso hacia los ejemplares, de acuerdo con un plan de manejo que deberá ser previamente aprobado por la Semarnat y evitar los efectos negativos que los ejemplares y poblaciones exóticos pudieran tener para la conservación de los ejemplares y poblaciones nativos de la vida silvestre y su hábitat. Además, prohíbe la liberación o introducción a los hábitats y ecosistemas naturales de especies exóticas invasoras y señala que la Semarnat determinará dentro de normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales las listas de especies exóticas invasoras.⁵⁹

⁵⁸ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 3o.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

"...

(Adicionada, D.O.F. 6 de abril de 2010)

"**XVIII.** Especie exótica invasora: Es aquella especie o población que no es nativa, que se encuentra fuera de su ámbito de distribución natural, que es capaz de sobrevivir, reproducirse y establecerse en hábitat y ecosistemas naturales y que amenaza la diversidad biológica nativa, la economía o la salud pública. ..."

⁵⁹ **Ley General de Vida Silvestre**

(Reformado, D.O.F. 26 de diciembre de 2013)

"**Artículo 27.** El manejo de ejemplares y poblaciones exóticos sólo se podrá llevar a cabo en condiciones de confinamiento que garanticen la seguridad de la sociedad civil y trato digno y respetuoso hacia los ejemplares, de acuerdo con un plan de manejo que deberá ser previamente aprobado por la secretaría y el que deberá contener lo dispuesto por el artículo 78 Bis, para evitar los efectos negativos que los ejemplares y poblaciones exóticos pudieran tener para la conservación de los ejemplares y poblaciones nativos de la vida silvestre y su hábitat.

"Las personas que posean algún o algunos ejemplares referidos en el párrafo anterior, como mascota o animal de compañía, deberán de contar con autorización expresa de la secretaría.

"Aquellos ejemplares de especies que por su naturaleza, ante un inadecuado manejo o evento que ponga en riesgo a la población civil, deberán ser reubicados por la secretaría."

(Adicionado, D.O.F. 6 de abril de 2010)

"**Artículo 27 Bis.** No se permitirá la liberación o introducción a los hábitats y ecosistemas naturales de especies exóticas invasoras.

"La secretaría determinará dentro de normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales las listas de especies exóticas invasoras. Las listas respectivas serán revisadas y actualizadas cada 3 años o antes si se presenta información suficiente para la inclusión de alguna especie o población. Las listas y sus actualizaciones indicarán el género, la especie y, en su caso, la subespecie y serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica.



106. Por su parte, el criterio impugnado establece una prohibición al "ingreso o liberación de cualquier especie invasora o exótica ya sea vegetal o animal", pero no especifica cuáles son esas especies exóticas invasoras, por lo que no actualiza una vulneración a la competencia de la Federación de determinar dentro de normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales las listas de especies exóticas invasoras, por lo que si el criterio impugnado únicamente está replicando el contenido del artículo 27 Bis de la Ley General de Vida Silvestre sin alterar su esencia, entonces lo procedente es declarar la validez del punto 6, del subapartado denominado "Biodiversidad" del programa impugnado.

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

VIII.8. Violación de competencias federales en materia de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre.

108. La parte actora señala que los criterios 11 y 14 del subapartado denominado "Biodiversidad", del acuerdo impugnado resultan inconstitucionales, ya que, por un lado, dejan al arbitrio del Municipio la autorización o permiso para la propagación de pies de cría, cuando es a la Semarnat a quien compete llevar a cabo dicha valoración y, por el otro, crean requisitos que no se encuentran dentro de la Ley General de Vida Silvestre.

109. Los criterios del acuerdo impugnado establecen lo siguiente:

"Capítulo V. Modelo y normatividad territorial

"...

"5.3.5. Criterios normativos generales

"Asimismo, expedirá las normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales relativos a la prevención de la entrada de especies exóticas invasoras, así como el manejo, control y erradicación de aquellas que ya se encuentren establecidas en el país o en los casos de introducción fortuita, accidental o ilegal."



"...

"Biodiversidad

"...

"11. Se permite con fines de obtener pie de cría, propagación de flora u hongos silvestres incluidas en la NOM-059-SEMARNAT con expresa autorización de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), que cuenten ya con predios e instalaciones registrados que operan de conformidad con un plan de manejo aprobado como unas Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA), y no afecte directamente la permanencia de especies endémicas.

"...

"14. Se permite la instalación de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA), con expresa autorización de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), contar con la presentación de evidencias científicas en la manifestación de impacto ambiental que demuestren que no tendrá impactos negativos significativos sobre el área de influencia, un monitoreo y seguimiento durante 5 años, y que el plan de manejo garantice que no afecte directamente especies de flora y fauna endémicas y representativas de la isla."

110. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el agravio expuesto por la Federación es **fundado**.

111. De conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Federación tiene, entre otras facultades, la regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia.⁶⁰

⁶⁰ **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** (Reformado, D.O.F. 13 de diciembre de 1996)

"**Artículo 5o.** Son facultades de la Federación: ...



112. Por otro lado, la Ley General de Vida Silvestre señala que corresponde a la Federación la promoción, registro y supervisión técnica del establecimiento de Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre.⁶¹ Éstas son definidas como los predios e instalaciones registrados que operan de conformidad con un plan de manejo aprobado y dentro de los cuales se da seguimiento permanente al estado del hábitat y de poblaciones o ejemplares que ahí se distribuyen.⁶² Su objetivo general consiste en la conservación del hábitat natural, poblaciones y ejemplares de especies silvestres.⁶³

113. De conformidad con la misma ley, los propietarios o legítimos poseedores de los predios o instalaciones en los que se realicen actividades de conservación de vida silvestre deberán dar aviso a la Semarnat, la cual procederá a su incorporación al Sistema de Unidades de Manejo para la Conservación

(Reformada, D.O.F. 25 de febrero de 2003)

"**XI.** La regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia; ..."

⁶¹ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 9o.** Corresponde a la Federación:

"...

"**XI.** La promoción, registro y supervisión técnica del establecimiento de Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre. ..."

⁶² **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"**XLVIII.** Unidades de manejo para la conservación de vida silvestre: Los predios e instalaciones registrados que operan de conformidad con un plan de manejo aprobado y dentro de los cuales se da seguimiento permanente al estado del hábitat y de poblaciones o ejemplares que ahí se distribuyen. ..."

⁶³ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 39.** Los propietarios o legítimos poseedores de los predios o instalaciones en los que se realicen actividades de conservación de Vida Silvestre deberán dar aviso a la secretaría, la cual procederá a su incorporación al Sistema de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre. Asimismo, cuando además se realicen actividades de aprovechamiento, deberán solicitar el registro de dichos predios o instalaciones como Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre.

"Las unidades de manejo para la conservación de vida silvestre, serán el elemento básico para integrar el Sistema Nacional de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre, y tendrán como objetivo general la conservación de hábitat natural, poblaciones y ejemplares de especies silvestres. Podrán tener objetivos específicos de restauración, protección, mantenimiento, recuperación, reproducción, repoblación, reintroducción, investigación, rescate, resguardo, rehabilitación, exhibición, recreación, educación ambiental y aprovechamiento sustentable."



de la Vida Silvestre. Asimismo, cuando además se realicen actividades de aprovechamiento, deberán solicitar el registro de dichos predios o instalaciones como Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre.

114. Para registrar los predios como unidades de manejo para la conservación de vida silvestre, la secretaría integrará, de conformidad con lo establecido en el reglamento, un expediente con los datos generales, los títulos que acrediten la propiedad o legítima posesión del promovente sobre los predios; la ubicación geográfica, superficie y colindancias de los mismos; y un plan de manejo,⁶⁴ el cual es el documento técnico operativo de las Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre sujeto a aprobación de la secretaría, que describe y programa actividades para el manejo de especies silvestres particu-

⁶⁴ **Ley General de Vida Silvestre**

"Artículo 40. Para registrar los predios como unidades de manejo para la conservación de vida silvestre, la secretaría integrará, de conformidad con lo establecido en el reglamento, un expediente con los datos generales, los títulos que acrediten la propiedad o legítima posesión del promovente sobre los predios; la ubicación geográfica, superficie y colindancias de los mismos; y un plan de manejo.

"El plan de manejo deberá contener:

"a) Sus objetivos específicos; metas a corto, mediano y largo plazos; e indicadores de éxito.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"b) Información biológica de la o las especies sujetas a plan de manejo.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"c) La descripción física y biológica del área y su infraestructura.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"d) Los métodos de muestreo.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"e) El calendario de actividades.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"f) Las medidas de manejo del hábitat, poblaciones y ejemplares.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"g) Las medidas de contingencia.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"h) Los mecanismos de vigilancia.

(Adicionado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"i) En su caso, los medios y formas de aprovechamiento y el sistema de marca para identificar los ejemplares, partes y derivados que sean aprovechados de manera sustentable.

(Reformado, D.O.F. 7 de junio de 2011)

"El plan de manejo deberá ser elaborado por el responsable técnico, quien será responsable solidario con el titular de la unidad registrada, del aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, su conservación y la de su hábitat, en caso de otorgarse la autorización y efectuarse el registro."



lares y sus hábitats y establece metas e indicadores de éxito en función del hábitat y las poblaciones.⁶⁵

115. Una vez analizada la solicitud, la secretaría expedirá, en un plazo no mayor de sesenta días, una resolución en la que podrá: a) registrar estas unidades y aprobar sus planes de manejo en los términos presentados para el desarrollo de las actividades o b) condicionar el desarrollo de las actividades a la modificación del plan de manejo, en cuyo caso, se señalarán los criterios técnicos para efectuar dicha modificación. La secretaría sólo podrá negar el registro de Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre, cuando: I) se contravenga lo establecido en la ley, el reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas aplicables, II) se comprometa la biodiversidad o la capacidad productiva en el predio, donde se pretende establecer la Unidad de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre, III) si el responsable técnico o los poseedores del predio hayan sido sancionados por cualquier tipo de aprovechamiento ilícito de vida silvestre, IV) se presenten conflictos de límites o sobreposición de predios; y, V) cuando el programa de manejo no sea congruente y consistente con el estudio de población presentado.⁶⁶

⁶⁵ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"**XXXV.** Plan de manejo: El documento técnico operativo de las Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre sujeto a aprobación de la secretaría, que describe y programa actividades para el manejo de especies silvestres particulares y sus hábitats y establece metas e indicadores de éxito en función del hábitat y las poblaciones. ..."

⁶⁶ **Ley General de Vida Silvestre**

"**Artículo 41.** Una vez analizada la solicitud, la secretaría expedirá, en un plazo no mayor de sesenta días, una resolución en la que podrá:

"Registrar estas unidades y aprobar sus planes de manejo en los términos presentados para el desarrollo de las actividades.

"Condicionar el desarrollo de las actividades a la modificación del plan de manejo, en cuyo caso, se señalarán los criterios técnicos para efectuar dicha modificación.

(Reformado, D.O.F. 6 de junio de 2012)

"La secretaría sólo podrá negar el registro de Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre, cuando:

"**I.** Se contravenga lo establecido en la ley, el reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas aplicables;

"**II.** Se comprometa la biodiversidad o la capacidad productiva en el predio, donde se pretende establecer la Unidad de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre;



116. Ahora bien, en el caso concreto los criterios impugnados permiten la instalación de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre con fines de obtener pie de cría para la propagación de flora u hongos silvestres incluidas en la NOM-059-SEMARNAT. Según los propios criterios, estas unidades de manejo tendrán un monitoreo y seguimiento durante cinco años, y su plan de manejo deberá garantizar que no se afectarán directamente especies de flora y fauna endémicas y representativas de la Isla de Cozumel.

117. A juicio de esta Segunda Sala, los Municipios no se encuentran facultados para permitir, *a priori*, la instalación de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre con fines de obtener pie de cría, pues esa resolución dependerá del análisis que para tal efecto efectúe la Semarnat. Los Municipios tampoco cuentan con competencias para establecer requisitos que no se encuentran dentro de la Ley General de Vida Silvestre, porque al señalar que estas unidades de manejo tendrán un monitoreo y seguimiento durante cinco años, es evidente que se están invadiendo atribuciones de la Federación respecto de la cuales no es competente.

118. Por lo expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que lo procedente es declarar la invalidez de los criterios 11 y 14, del subapartado denominado "Biodiversidad", del acuerdo impugnado.

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

IX. EFECTOS

120. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a

"III. El responsable técnico o los poseedores del predio hayan sido sancionados por cualquier tipo de aprovechamiento ilícito de vida silvestre;

"IV. Se presenten conflictos de límites o sobreposición de predios; y,

"V. El programa de manejo no sea congruente y consistente con el estudio de población presentado."



cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

121. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de los siguientes criterios del capítulo V, sección 5.3, apartado 5.3.5, subapartados:

- a. *Biodiversidad*, criterios 2, 5, 11, 14, 19, 20 y 22.
- b. *Agua*, criterio 2.
- c. *Humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote*, en su totalidad.
- d. *Residuos*, criterio 1.

122. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos **a partir de la notificación de esta sentencia al Ejecutivo Federal y al Municipio de Cozumel.**

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

X. DECISIÓN

124. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente y parcialmente fundada** la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se reconoce la **validez** del Programa Municipal de Ordenamiento Ecológico y Desarrollo Urbano del Municipio de Cozumel, publicado



en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.

TERCERO.—Se declara la **invalidez** de los siguientes criterios del capítulo V, sección 5.3, apartado 5.3.5, subapartados: 1) *Biodiversidad*, criterios 2, 5, 11, 14, 19, 20 y 22; 2) *Agua*, criterio 2; 3) *Humedal, laguna costera, dolina, caverna o cenote*, en su totalidad y *residuos*, criterio 1, del Programa Municipal de Ordenamiento Territorial Ecológico y Desarrollo Urbano del Municipio de Cozumel, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.

CUARTO.—La invalidez del punto resolutivo anterior comenzará sus efectos al momento de la notificación de esta sentencia al Ejecutivo de la Federación y al Municipio de Cozumel.

QUINTO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

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

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

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Nota: La sentencia relativa a la controversia constitucional 68/2021 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de marzo de 2023 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 23, Tomo III, marzo de 2023, página 2444, con número de registro digital: 31329.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Cuarta Parte

PLENOS REGIONALES (1)



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

ACUERDOS PROBATORIOS EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL. EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL ACUSADO NO PUEDEN CELEBRARLOS Y EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO SE ENCUENTRA LEGALMENTE IMPEDIDO PARA AUTORIZARLOS.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 19/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO
Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO
SEXTO CIRCUITO. 27 DE ABRIL DE 2023. TRES VOTOS DE LA
MAGISTRADA EMMA MEZA FONSECA Y DE LOS MAGIS-
TRADOS SAMUEL MERAZ LARES (PRESIDENTE) Y HÉCTOR
LARA GONZÁLEZ. PONENTE: MAGISTRADA EMMA MEZA
FONSECA. SECRETARIO: DENIS REYES HUERTA.

Ciudad de México. Acuerdo del **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México**, correspondien-
te a la sesión ordinaria virtual de veintisiete de abril de dos mil veintitrés.

SENTENCIA

1. Contradicción de criterios 19/2023, denunciada por el **Primer** Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, al resolver los amparos directos 60/2020, 116/2020, 156/2021, 39/2022 y 122/2022, y el **Segundo** Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, al emitir las sentencias correspondientes a los amparos directos 34/2021, 171/2021 y 152/2021.



2. La problemática jurídica que debe resolver este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, consiste en determinar si el Tribunal de Enjuiciamiento en la etapa de juicio oral, puede autorizar acuerdos probatorios.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

3. Mediante oficio presentado ante el entonces presidente del Pleno en Materia Penal del Decimosexto Circuito, el veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito denunciaron la posible contradicción de criterios entre dicho órgano jurisdiccional, al resolver los juicios de amparo directo 60/2020, 116/2020, 156/2021, 39/2022 y 122/2022, y los razonamientos establecidos por el Segundo Tribunal Colegiado de la misma Materia y Circuito, en las sentencias emitidas en los amparos directos 34/2021, 171/2021 y 152/2021.

4. Por acuerdo de veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, el presidente del entonces Pleno en Materia Penal del Decimosexto Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción, misma que registró con el número 2/2022, solicitándole a la presidencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito le remitiera copia certificada de las ejecutorias 34/2021, 171/2021 y 152/2021, además, que informaran sobre la vigencia de los criterios sustentados en los referidos expedientes; circunstancia que fue informada mediante oficios 4097/2022, 4115/2022 y 4120/2022, en los cuales señaló que los criterios continuaban vigentes, pues hasta ese momento no se habían emitido sentencias en sentido contrario.

5. Mediante Acuerdo 67/2022 el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal determinó que los Plenos Regionales conocerán de las contradicciones de criterios entre Tribunales Colegiados de Circuito de una misma región, motivo por el cual, mediante oficio 1/2023, el entonces presidente del Pleno en Materia Penal del Decimosexto Circuito remitió el presente asunto a este Pleno Regional para su debida tramitación y resolución.

6. Por acuerdo de presidencia de dos de febrero de dos mil veintitrés, se ordenó formar y registrar el expediente con el número 19/2023. Asimismo, se requirió a los Tribunales Colegiados contendientes informaran si a la fecha continúan



vigentes los criterios sustentados, adjuntaran copia digital de las ejecutorias respectivas, además, vincularan los expedientes electrónicos correspondientes, y se turnó electrónicamente a la ponencia de la Magistrada Emma Meza Fonseca.

7. Por auto de dieciocho de abril siguiente, se tuvo por integrada la presente contradicción de criterios y se confirmó el turno electrónico realizado a la Magistrada ponente, para la elaboración del proyecto correspondiente.

AMICUS CURIAE

8. Conforme a lo establecido en el artículo 45 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, cualquier persona o institución podrá ofrecer voluntariamente su opinión respecto de alguna contradicción de criterios sujeta al conocimiento de algún Pleno Regional. Dicha opinión podrá presentarse hasta antes de la fecha para la sesión en que se programe la resolución del asunto.

9. Antes de la fecha en que fue publicada la lista de los asuntos para sesión ordinaria, ninguna persona o institución presentó opinión sobre el tema de esta contradicción de criterios.

10. Tampoco se presentó alguna opinión entre la publicación de la lista y antes de la fecha para la sesión programada para resolverla.

COMPETENCIA

11. Este Pleno Regional es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados pertenecientes a la Región Centro-Norte.

12. Lo anterior, de conformidad con los artículos 94, párrafo primero, 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 14, fracción I, 43 a 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos



Regionales y el Acuerdo General 1/2023 del veintiséis de enero de dos mil veintitrés, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

LEGITIMACIÓN

13. La presente denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Lo anterior, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución,¹ así como 227, fracción III, de la Ley de Amparo.²

CRITERIOS DENUNCIADOS

14. Para verificar la existencia de la contradicción entre los criterios que sustentaron los aludidos órganos de control constitucional, se estima necesario referir los razonamientos jurídicos que motivaron sus respectivas posturas; sin que se realice la relatoría de los antecedentes de cada uno de los asuntos, en virtud de que existen diferencias fácticas entre los mismos; empero, ello no impide

¹ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente. ..."

² **Artículo 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 ..."



el estudio de la contradicción de criterios, toda vez que se trata de razonamientos discrepantes que provienen del **mismo problema jurídico**.

15. Lo anterior se encuentra robustecido por lo señalado en 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, en agosto de 2010, página 7, de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

16. Una vez puntualizado lo anterior, se establecerán los argumentos jurídicos sustentados por los referidos órganos jurisdiccionales para resolver en el sentido en que lo hicieron.

a) Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 60/2020, 116/2020, 156/2021, 39/2022 y 122/2022, refirió que:

17. De la ejecutoria emitida al resolver el amparo directo **60/2020**, se advierte lo siguiente:

- La Fiscalía ejerció acción penal contra el quejoso por la posible comisión del hecho con apariencia de delito de homicidio; siendo que al efectuar la etapa de juicio, las partes estuvieron conformes en pactar acuerdos probatorios con la finalidad de que cinco testigos, entre ellos dos peritos, no emitieran sus deposados, pues estaba probada la causa de muerte del pasivo, a lo cual el Juez de enjuiciamiento preguntó a cada una de las partes su anuencia para tener por demostrado lo que éstos habían acordado, por lo que al no haber inconveniente los tuvo por aprobados y, posteriormente, dictó sentencia condenatoria en su contra.

- No obstante, la defensa recurrió la sentencia de primer grado, en donde el tribunal de alzada estableció que la determinación de primera instancia había sido emitida conforme a derecho.



- Al no conformarse con esta sentencia, el aludido quejoso presentó demanda de amparo directo, de la que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, quien negó el amparo solicitado, precisando que no existía numeral que restringiera a las partes a celebrar acuerdos probatorios en la etapa de juicio oral, aunado a que éstos aceleran la emisión de la sentencia.

18. En el amparo directo **116/2020**, el referido tribunal constitucional estableció que:

- El Ministerio Público ejerció acción penal contra los quejosos por la posible comisión de los hechos con apariencia de delito de terrorismo, daños dolosos por incendio y daños dolosos; siendo que en la etapa de juicio las partes estuvieron conformes en efectuar acuerdos probatorios, con la finalidad de tener por cierta la existencia de setenta y dos formatos de detención que acreditaban la forma en que los activos fueron detenidos.

- No obstante, el agente ministerial en diversa audiencia de juicio oral refirió que tenían nuevos acuerdos probatorios consistentes en agregar a los formatos de detención, la lectura de derechos e inspección de personas que se efectuaron de los acusados, a lo cual el Juez de enjuiciamiento cuestionó a la defensa si estaba conforme con este agregado, por lo que al contestar en sentido afirmativo los autorizó, para posteriormente emitir sentencia condenatoria contra los acusados.

- Siendo que el sentenciado recurrió la sentencia de primer grado, en donde el tribunal de alzada estableció que la sentencia había sido emitida conforme a derecho.

- Posteriormente, al no conformarse con esta sentencia, los quejosos presentaron demanda de amparo directo, de la que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, quien refirió que los acuerdos probatorios pueden efectuarse por las partes y ser autorizados por el órgano jurisdiccional en la etapa de juicio; sin embargo, concedió el amparo para que la autoridad responsable ordenadora dejara insubsistente la sentencia recurrida y emitiera una nueva, en la cual subsumiera el delito de daños por incendio, en la conducta típica de terrorismo.



19. Por cuanto hace al amparo directo **156/2021**, del índice del referido tribunal constitucional, se estableció que:

- El representante social ejerció acción penal contra el quejoso por la posible comisión de los hechos con apariencia de delito de homicidio calificado y robo calificado; al realizar la etapa de juicio las partes estuvieron conformes en efectuar acuerdos probatorios con la finalidad de tener por cierto el fallecimiento del pasivo, así como el costo de los gastos funerarios, para posteriormente emitir sentencia condenatoria contra el acusado.

- El sentenciado recurrió la determinación de primer grado, en donde el tribunal de alzada estableció que la misma había sido emitida conforme a derecho.

- Contra la sentencia de segunda instancia, el quejoso presentó demanda de amparo directo, de la que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, quien negó el amparo solicitado, precisando que los acuerdos probatorios pueden ser efectuados aun en la etapa de juicio.

20. En el amparo directo **39/2022**, del índice del multirreferido tribunal constitucional, se estableció que:

- El agente del Ministerio Público ejerció acción penal contra el quejoso por la posible comisión de los hechos con apariencia de delito de corrupción de menores; en la etapa de juicio las partes estuvieron conformes en efectuar acuerdos probatorios con la finalidad de tener por cierto que las conversaciones que aparecen en los dictámenes de sustracción de datos entre el activo y la pasivo sí existen y de éstas se advierte una insinuación de índole sexual, para posteriormente emitir sentencia condenatoria contra el acusado.

- El acusado apeló la sentencia del a quo, y el tribunal de alzada modificó la sentencia recurrida pues consideró se acreditaba un concurso real de delitos, por lo que en atención a ello modificó la pena de prisión a imponer.

- Contra la determinación de segunda instancia, la víctima presentó demanda de amparo directo, de la que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia



Penal del Decimosexto Circuito, quien estableció que las partes sí podían realizar acuerdos probatorios aun en etapa de juicio, así como concedió el amparo para el efecto de que el ad quem emitiera una nueva sentencia en la que volviera a tener por acreditado tanto el delito como la responsabilidad del activo en su comisión, pero se pronunciara nuevamente sobre la individualización de sanciones con los parámetros establecidos en dicha sentencia de amparo.

21. En el amparo directo **122/2022**, se estableció que:

- El agente del Ministerio Público ejerció acción penal contra el quejoso por la posible comisión del hecho con apariencia de delito de robo equiparado; siendo que al efectuar la etapa de juicio las partes estuvieron conformes en efectuar acuerdos probatorios con la finalidad de tener por cierto el costo de los daños que presentaba el vehículo automotor al momento de su recuperación, para posteriormente emitir sentencia condenatoria contra el acusado.

- Siendo que el sentenciado recurrió la determinación del a quo, en donde el tribunal de alzada modificó la sentencia recurrida únicamente para disminuir la pena privativa de libertad y absolver al sentenciado del pago de los daños que sufrió el vehículo automotor con motivo de los hechos.

- Contra la determinación de segunda instancia, la víctima presentó demanda de amparo directo, de la que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, quien estableció que no resultaba adecuado que la Sala responsable hubiera restado valor probatorio a los acuerdos probatorios, por el solo hecho de haberse efectuado en etapa de juicio, ya que éstos podían ser realizados en cualquier etapa del procedimiento penal, por lo que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, para que la autoridad responsable ordenadora dejara insubsistente la sentencia reclamada y emitiera una nueva en la cual tomara en consideración los acuerdos probatorios referentes a la cuantificación del daño causado al vehículo materia del apoderamiento.

22. De las anteriores sentencias se advierte que el Tribunal Colegiado sustentó su postura con los siguientes argumentos:



23. Si bien el artículo 345³ del Código Nacional de Procedimientos Penales, regula lo relativo a los acuerdos probatorios, éste no prohíbe, ni limita la celebración de dichos convenios en una etapa o temporalidad específica, por lo que no prohíbe que puedan realizarse en la etapa de juicio oral.

24. Toda vez que dichos acuerdos tienen como finalidad economizar el tiempo en el juicio oral, para que el debate que se realice en dicha etapa procesal verse únicamente sobre los hechos controvertidos y no en aquellos en los que las partes estén de acuerdo con su existencia, por lo cual es jurídicamente posible que las partes decidan convenir algún acuerdo probatorio durante la etapa de juicio.

25. Es decir, los acuerdos probatorios son una herramienta utilizada como "despresurizador" de la actividad jurisdiccional, por lo que permiten que el Tribunal de Enjuiciamiento analice únicamente los elementos relevantes, evitando la inversión de recursos materiales y humanos en hechos no sustanciales.

b) Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 34/2021, 171/2021 y 152/2021, sostuvo que:

26. Ahora bien, el mencionado Colegiado, al resolver el amparo directo **34/2021**, estableció que:

- El agente del Ministerio Público ejerció acción penal contra el quejoso por la posible comisión de los hechos con apariencia de delito de trata de personas;

³ **Artículo 345. Acuerdos probatorios**

"Los acuerdos probatorios son aquellos celebrados entre el Ministerio Público y el acusado, sin oposición fundada de la víctima u ofendido, para aceptar como probados alguno o algunos de los hechos o sus circunstancias.

"Si la víctima u ofendido se opusieren, el Juez de Control determinará si es fundada y motivada la oposición, de lo contrario el Ministerio Público podrá realizar el acuerdo probatorio.

"El Juez de Control autorizará el acuerdo probatorio, siempre que lo considere justificado por existir antecedentes de la investigación con los que se acredite el hecho.

"En estos casos, el Juez de Control indicará en el auto de apertura del juicio los hechos que tendrán por acreditados, a los cuales deberá estarse durante la audiencia del juicio oral."



y al realizar la etapa de juicio las partes estuvieron conformes en efectuar acuerdos probatorios con la finalidad de tener por cierto el deposedo de cuatro testigos, quienes ante el agente ministerial, al momento de recabar su entrevista, refirieron que habían practicado exámenes médicos a una menor quien no presentó daño vaginal ni anal, para posteriormente emitir sentencia condenatoria contra el acusado.

- El sentenciado recurrió la determinación del a quo, en donde el tribunal de alzada confirmó la sentencia recurrida.

- Contra la determinación de segunda instancia las víctimas presentaron demanda de amparo directo, de la que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, quien estableció que no resultaba adecuado que la Sala responsable hubiera conferido valor probatorio a los acuerdos probatorios, que fueron realizados en audiencia de juicio, y concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, para que la autoridad responsable se pronunciara respecto de los beneficios y sustitutivos de la pena de prisión, pero con los lineamientos de la sentencia de amparo.

27. Ahora bien en el amparo directo **171/2021**, del índice del referido tribunal constitucional se estableció que:

- El agente del Ministerio Público ejerció acción penal contra el quejoso por la posible comisión de los hechos con apariencia de delito de lesiones; y al realizar la etapa de juicio las partes estuvieron conformes en efectuar acuerdos probatorios con la finalidad de tener por ciertas las lesiones que presentó la víctima, para posteriormente emitir sentencia condenatoria contra el acusado.

- El acusado apeló la sentencia del a quo, y el tribunal de alzada confirmó la sentencia recurrida.

- Contra la determinación de segunda instancia la víctima presentó demanda de amparo directo, de la que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, quien estableció que las partes no podían efectuar acuerdos probatorios en etapa de juicio, por lo que concedió el



amparo para que se repusiera el juicio pero ahora sin realizar acuerdo probatorio alguno en dicha etapa.

28. Y en el amparo directo **152/2021**, del índice del referido tribunal constitucional, se estableció que:

- El agente del Ministerio Público ejerció acción penal contra el quejoso por la posible comisión de los hechos con apariencia de delito de homicidio en razón del parentesco y homicidio en razón del parentesco en grado de tentativa; en la etapa de juicio las partes estuvieron conformes en efectuar acuerdos probatorios con la finalidad de tener por ciertos el fallecimiento del pasivo, el cual era padre del activo, así como el lugar donde ocurrieron los hechos, que la recolección de las pruebas en el lugar de los hechos fue legal, entre las que se encuentra el arma que fue accionada y con la cual se privó de la vida al pasivo; asimismo, que la diversa pasivo es madre del activo, la cual presentó diversas heridas que pusieron en riesgo su vida, para posteriormente emitir sentencia condenatoria contra el acusado.

- El acusado apeló la sentencia del a quo, y el tribunal de alzada confirmó la sentencia, recurrida.

- Contra la determinación de segunda instancia la víctima presentó demanda de amparo directo, de la que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito, quien estableció que las partes no podían realizar acuerdos probatorios en etapa de juicio, por lo que concedió el amparo para el efecto de que se repusiera el juicio pero ahora sin efectuar acuerdo probatorio alguno.

- Determinaciones que dieron origen a la tesis aislada XVI.2o.P.3 P (11a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "ACUERDOS PROBATORIOS. EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES NO PREVÉ SU CELEBRACIÓN EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL, NI EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO CUENTA CON LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA AUTORIZARLOS."



29. Sentencias en las cuales el aludido Segundo Tribunal Colegiado esgrimió, como razonamientos para decidir en el sentido en que lo hizo, los siguientes:

30. No es dable jurídicamente que en la etapa de juicio oral se celebren acuerdos probatorios, en virtud de que en el Código Nacional de Procedimientos Penales se establece que éstos son actos propios de la etapa intermedia, ya que dichos acuerdos son puestos en conocimiento del Juez de Control por el agente ministerial, para que éste los apruebe siempre que su acreditación parta de diversas probanzas que los hagan presumibles, lo cual se debe plasmar en el auto de apertura del juicio y, por consecuencia, los mismos no forman parte del debate que efectúan las partes en la etapa de juicio.

31. De la contradicción de tesis **295/2019**, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 10/2020 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 77, agosto de 2020, Tomo III, página 2739, de rubro: "PROCEDIMIENTO ABREVIADO. EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL, NO PUEDE RESOLVER EL PROCESO A TRAVÉS DE ESA FORMA DE TERMINACIÓN ANTICIPADA.", se advierte que la Primera Sala estableció:

- En el procedimiento penal cada etapa debe cumplir su función sin comprender otras.

- El objeto de la etapa **intermedia** es el ofrecimiento y admisión de medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio oral, para lo cual las partes podrán solicitar al Juez de Control que dé por acreditados ciertos hechos, a fin que no sean materia de debate en el juicio oral; por lo que una vez que el Juez de Control haya analizado la admisibilidad de los medios de convicción ofertados y escuchado los argumentos de las partes, dictará el **auto de apertura a juicio**, el cual remitirá al Tribunal de Enjuiciamiento y pondrá a su disposición los registros, así como al acusado, para que se desarrolle el juicio con base en dicho auto.

- El juicio oral únicamente debe regirse por lo establecido en el auto de apertura a juicio, por lo que no puede ser materia de debate ninguna diversa cuestión procesal.



- De conformidad con el contenido de la fracción IV del apartado A del artículo 20 de la Constitución Federal, los juzgadores que hayan tenido intervención en alguna etapa anterior a la de juicio oral, están impedidos para fungir como Tribunal de Enjuiciamiento, porque deben tener conocimiento exclusivo del desahogo de las pruebas y los argumentos que las partes formulen en audiencia, sin tener conocimiento previo del asunto. Por tanto, si constitucionalmente el Tribunal de Enjuiciamiento tiene asignada una competencia específica para conocer de la audiencia de juicio oral y emitir sentencia por la vía ordinaria, no es dable que realice funciones de Juez de Control para autorizar y resolver un procedimiento abreviado.

EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

32. Para verificar la existencia de la presente contradicción de criterios, este Pleno Regional se apoya en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 36/2007-PL, al considerarse que la existencia de la contradicción de criterios debe estar condicionada a que se sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; lo que determina que la contradicción se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas iguales.

33. Así, la finalidad de dicha determinación es definir los criterios que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada la figura jurídica de la contradicción de criterios en la Constitución y su regulación en la Ley de Amparo.

34. Bajo tales premisas, entre los ejercicios realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito **sí se ha dado un punto de toque** a manera de diferente interpretación que gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico.

35. Entonces, para que exista una contradicción de criterios, debe verificarse:



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

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

36. En ese orden de ideas, existe la contradicción de criterios que se denunció, porque del análisis de los procesos interpretativos involucrados, se advierte que los órganos judiciales contendientes, examinaron un mismo punto jurídico y adoptaron posiciones discrepantes; cuestiones que se reflejaron en los argumentos que soportaron sus respectivas decisiones.

37. En efecto, en los criterios en conflicto se abordó un mismo problema jurídico, relativo a determinar si dentro de la etapa de juicio el Ministerio Público y el imputado pueden celebrar acuerdos probatorios y el Juez de enjuiciamiento autorizarlos.

38. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito consideró que las partes pueden celebrar acuerdos probatorios aun en la etapa de juicio oral, ya que el código adjetivo no lo prohíbe de manera expresa, aunado a que éstos aceleran la emisión de la sentencia, al no tener que probarse determinados hechos en los que las partes están de acuerdo sucedieron o se deben tener por acreditados.

39. Por otro lado, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito** determinó que conforme lo referido en la previamente citada jurisprudencia 1a./J. 10/2020 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 77, en agosto de 2020, Tomo III, página 2739, de rubro: "PROCEDIMIENTO ABREVIADO. EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL, NO PUEDE RESOLVER EL PROCESO A TRAVÉS DE ESA FORMA DE TERMINACIÓN ANTICIPADA.", estableció que en la etapa de



juicio las partes no pueden celebrar acuerdos probatorios, ya que los mismos deben ser efectuados en la etapa intermedia, pues así lo establece el Código Nacional de Procedimientos Penales, aunado a que no es dable que el Tribunal de Enjuiciamiento realice funciones de Juez de Control, pues estaría efectuando actuaciones que no le corresponden.

40. Posturas divergentes que llevan a este **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México**, a determinar que el diferendo que existe se centra en resolver el siguiente cuestionamiento: ¿En la etapa de juicio oral es procedente que el Ministerio Público y el acusado celebren acuerdos probatorios, y el Tribunal de Enjuiciamiento autorizarlos?

41. Sin que sea óbice para determinar la existencia de la contradicción de criterios, el hecho de que los argumentos sustentados por los tribunales contendientes, no constituyan ambos propiamente una tesis jurisprudencial (sólo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Decimosexto Circuito emitió una tesis al respecto); porque los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y tercero, de la Constitución Federal y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen ese requisito.

42. Consideración que encuentra apoyo en la jurisprudencia en materia común P./J. 27/2001, sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XIII, abril de dos mil uno, página setenta y siete, de rubro y texto:

"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."

43. Tampoco es obstáculo para determinar la existencia de la contradicción de criterios, el hecho de que los razonamientos de alguno de los Tribunales Colegiados contendientes, pudiera ser erróneo o inaplicable, pues el objetivo fundamental de esta vía, es el terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, evitando así que se siga resolviendo de forma diferente o incorrecta; con lo que se salvaguarda la garantía de seguridad jurídica y se preserva la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional, al fijar el verdadero sentido y alcance del supuesto jurídico por el que se originó la oposición de criterios.

44. Situación que salva la diferencia entre los razonamientos legales que emplearon los Tribunales Colegiados contendientes para sustentar sus correspondientes criterios; esto es, no podría determinarse la inexistencia de contradicción de criterios por esa sola circunstancia, cuando es precisamente el fundamento que emplearon lo que los llevó a resolver en el sentido que lo hicieron.

45. Consideración que encuentra apoyo en la jurisprudencia en materia común P./J. 3/2010, sustentada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de dos mil diez, página seis, de rubro y texto siguientes:



"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."

ESTUDIO DE FONDO

46. Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en atención a las siguientes consideraciones:

47. Como ya quedó establecido, el tema a dilucidar en la presente contradicción de criterios consiste en determinar si dentro de la etapa de juicio el Ministerio Público y el imputado pueden celebrar acuerdos probatorios y el Tribunal de Enjuiciamiento autorizarlos.



48. En principio, debe establecerse lo que algunos autores han señalado sobre la naturaleza de los acuerdos probatorios, siendo Rafael Blanco Suárez,⁴ quien estableció:

"Durante el recurso de la audiencia fiscal, querellante imputado e incluso el propio Juez de garantía, pueden sugerir que ciertos hechos respecto de los cuales no existe controversia entre los intervinientes se tengan por acreditados no sólo en lo concerniente a su ocurrencia sino que además sobre las circunstancias que lo rodean. En caso de ser acogida la propuesta de convención probatoria por el tribunal, los hechos convenidos se darán por acreditados y no podrán ser discutidos en el juicio oral."

49. Mientras que María Inés Horvitz y Julián López Masle⁵ refirieron:

"Las convenciones probatorias constituyen acuerdos de los intervinientes sobre hechos no controvertidos del procedimiento que, al ser aprobados por el Juez de garantía, dispensan de la carga de probarlos a través de los medios de prueba legal, hechos que luego no podrán ser discutidos durante el debate. Es evidente que los hechos objeto de las convecciones probatorias deberán formar parte de la motivación de la sentencia."

50. Ahora legalmente los acuerdos probatorios se encuentran establecidos en el artículo 345 del Código Nacional de Procedimientos Penales, particularmente en el título VII, referente a la "Etapa intermedia", capítulo I, "Objeto", que textualmente indica:

"Artículo 345. ... Los acuerdos probatorios son aquellos celebrados entre el Ministerio Público y el acusado, sin oposición fundada de la víctima u ofendido, para aceptar como probados alguno o algunos de los hechos o sus circunstancias.

⁴ Blanco, Rafael, Decap, Moreno, M.L. & Rojas, H., *Litigación Estratégica en el Nuevo Proceso Penal*, Lexis Nexis, Santiago, Chile, 2005, p.120.

⁵ Horvitz, M. y López, J., *Derecho Procesal Penal Chileno*, tomo II, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, 2010, p. 41.



"Si la víctima u ofendido se opusieren, el Juez de Control determinará si es fundada y motivada la oposición, de lo contrario el Ministerio Público podrá realizar el acuerdo probatorio.

"El Juez de Control autorizará el acuerdo probatorio, siempre que lo considere justificado por existir antecedentes de la investigación con los que se acredite el hecho.

"En estos casos, el Juez de Control indicará en el auto de apertura del juicio los hechos que tendrán por acreditados, a los cuales deberá estarse durante la audiencia del juicio oral."

51. De lo anteriormente transcrito se advierte que legal y doctrinalmente existe consenso en establecer que los acuerdos probatorios, son la concurrencia de voluntades entre las partes en el proceso penal, para tener por ciertos alguno o algunos hechos sobre los cuales no hay controversia, que deberán ser autorizados por el Juez de Control, y que no serán motivo de discusión en la audiencia de juicio.

52. Ahora bien, una vez puntualizado lo que son los acuerdos probatorios, resulta necesario explicar las etapas en que se divide el procedimiento penal acusatorio, para determinar en cuál de éstas se pueden celebrar y autorizar por el Juez de Control.

53. Las referidas etapas se encuentran establecidas en el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que a la letra dice:

"Artículo 211. Etapas del procedimiento penal

"El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

"I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación, e



"b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;

"II. La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, y

"III. La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el tribunal de enjuiciamiento ..."

54. De la anterior transcripción se advierte que existen tres etapas en el procedimiento penal; la **primera es la de investigación**, la cual a su vez está dividida en dos fases inicial y complementaria; la primera fase, **inicial**, comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación; mientras que la **investigación complementaria** comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación.

55. En esta etapa se desarrolla la audiencia inicial que incluye el control de la detención, en caso de flagrancia o caso urgente; la formulación de la imputación de cargos y la vinculación a proceso. El Juez de Control analiza la información, sujeta al imputado a proceso y otorga un plazo común al Ministerio Público y a la defensa para realizar la investigación complementaria. En este tiempo se recabarán los medios de prueba que se necesiten para perfeccionar la teoría del caso, los mismos con los que, en su momento, el Ministerio Público sustentará la acusación y la defensa su teoría de cómo sucedieron los hechos.

56. Ahora bien, la segunda etapa del procedimiento penal denominada **intermedia o de preparación a juicio** tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio oral, misma que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura a juicio. Es en este momento procesal donde tanto el Ministerio Público como la defensa presentarán sus pruebas ante el Juez de Control y él aprobará las que puedan llevarse a la siguiente fase.

57. Para finalmente pasar a la tercera etapa del procedimiento penal, denominada **juicio oral** en donde se toma la decisión de las cuestiones esenciales



del proceso, la cual se realiza sobre la base de la acusación, en el que se deberá asegurar la efectiva vigencia de los principios de inmediación, publicidad, concentración, igualdad, celeridad y continuidad; misma que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el tribunal de juicio oral.

58. Ahora bien, para determinar si existe una etapa procesal específica para poder autorizar los acuerdos probatorios que solicitan las partes, conviene señalar el contenido de los artículos 334, 335, fracción XII, 340, fracción IV, 345 y 347, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establecen:

"Artículo 334. Objeto de la etapa intermedia.

"La etapa intermedia tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio.

"Esta etapa se compondrá de dos fases, una escrita y otra oral. La fase escrita iniciará con el escrito de acusación que formule el Ministerio Público y comprenderá todos los actos previos a la celebración de la audiencia intermedia. La segunda fase dará inicio con la celebración de la audiencia intermedia y culminará con el dictado del auto de apertura a juicio."

"Artículo 335. Contenido de la acusación.

"Una vez concluida la fase de investigación complementaria, si el Ministerio Público estima que la investigación aporta elementos para ejercer la acción penal contra el imputado, presentará la acusación. La acusación del Ministerio Público, deberá contener en forma clara y precisa:

"...

"XII. La propuesta de acuerdos probatorios, en su caso."



"Artículo 340. Actuación del imputado en la fase escrita de la etapa intermedia.

"Dentro de los diez días siguientes a que fenezca el plazo para la solicitud de coadyuvancia de la víctima u ofendido, el acusado o su defensor, mediante escrito dirigido al Juez de Control, podrán:

"...

"IV. Manifestarse sobre los acuerdos probatorios. ..."

"Artículo 345. Acuerdos probatorios.

"Los acuerdos probatorios son aquellos celebrados entre el Ministerio Público y el acusado, sin oposición fundada de la víctima u ofendido, para aceptar como probados alguno o algunos de los hechos o sus circunstancias.

"Si la víctima u ofendido se opusieren, el Juez de Control determinará si es fundada y motivada la oposición, de lo contrario el Ministerio Público podrá realizar el acuerdo probatorio.

"El Juez de Control autorizará el acuerdo probatorio, siempre que lo considere justificado por existir antecedentes de la investigación con los que se acredite el hecho.

"En estos casos, el Juez de Control indicará en el auto de apertura del juicio los hechos que tendrán por acreditados, a los cuales deberá estarse durante la audiencia del juicio oral."

"Artículo 347. Auto de apertura a juicio.

"Antes de finalizar la audiencia, **el Juez de Control dictará el auto de apertura de juicio que deberá indicar:**

"...



"**IV. Los acuerdos probatorios** a los que hubieren llegado las partes."

59. De la anterior transcripción advertimos se establece que es **en la etapa intermedia** donde el agente ministerial presenta una acusación, en la cual se precisarán diversos aspectos, entre ellos, los acuerdos probatorios a los que éste y la defensa del acusado llegaron sin oposición de la víctima, para aceptar como probados alguno o algunos de los hechos o sus circunstancias referidos por las partes, los cuales pueden ser materia de análisis tanto por el imputado como por su defensor y la víctima, pero siempre en la misma etapa del procedimiento penal.

60. Siendo justamente en la última actuación de la etapa intermedia donde el Juez de Control emite el auto de apertura a juicio oral en donde se precisaran diversas cuestiones, entre ellas, los acuerdos probatorios a los que las partes llegaron en esta etapa intermedia del proceso penal y que fueron autorizados por el órgano jurisdiccional.

61. Y si bien es cierto que de los artículos antes transcritos no se establece de manera expresa que es únicamente en la etapa intermedia en donde las partes puedan solicitar al Juez de Control que apruebe los acuerdos probatorios a los que llegaron, también es cierto que en la contradicción de tesis **295/2019**, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 10/2020 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 77, en agosto de 2020, Tomo III, página 2739, de rubro: "PROCEDIMIENTO ABREVIADO. EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL, NO PUEDE RESOLVER EL PROCESO A TRAVÉS DE ESA FORMA DE TERMINACIÓN ANTICIPADA.", la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó las etapas del proceso penal acusatorio, así como la imposibilidad de que un juzgador que hubiera participado en una etapa anterior del proceso penal, tuviera injerencia en una diversa, al establecer:

"**48.** Por otra parte, **en la etapa intermedia o de preparación a juicio oral**, cuando se formule acusación, el Juez de Control deberá notificarla a las partes y citar a la audiencia intermedia.

"**49.** Dicha etapa tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia



del juicio oral, para lo cual podrán solicitar al Juez de Control que dé por acreditados ciertos hechos, de forma que ya no sean materia de debate en el juicio oral.⁶

"**50.** Así las cosas, una vez que el Juez de Control analizó la admisibilidad de los medios de convicción ofrecidos y escuchó los argumentos de las partes, dictará el auto de apertura de juicio.⁷

"**51.** Tal acto es de suma relevancia procesal, ya que el Juez de Control lo hará llegar al tribunal de enjuiciamiento competente dentro de los cinco días siguientes de haberse dictado y pondrá a su disposición los registros, así como al acusado, para que desarrolle el juicio con base en dicho auto.

" ...

"**58.** Así, cada etapa en la que está dividido el procedimiento penal tiene una función específica. Además, las etapas se van sucediendo irreversiblemente unas a otras, lo que significa que sólo superándose una etapa, es que se puede comenzar con la siguiente, sin que exista posibilidad de renovarlas o reabrir las. Esta lectura del sistema penal acusatorio se apoya en uno de sus principios fundamentales: la continuidad del proceso, previsto en el primer párrafo del artículo 20 constitucional.

" ...

"**85.** Aunado a que deberá observarse el contenido de la fracción IV del apartado A del artículo 20 de la Constitución Federal, en el sentido de que los

⁶ Esta etapa se encuentra regulada en los artículos 334 a 347 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

⁷ El auto de apertura a juicio deberá indicar: "... **I.** El tribunal de enjuiciamiento competente para celebrar la audiencia de juicio; **II.** La individualización de los acusados; **III.** Las acusaciones que deberán ser objeto del juicio y las correcciones formales que se hubieren realizado en ellas, así como los hechos materia de la acusación; **IV.** Los acuerdos probatorios a los que hubieren llegado las partes; **V.** Los medios de prueba admitidos que deberán ser desahogados en la audiencia de juicio, así como la prueba anticipada; **VI.** Los medios de pruebas que, en su caso, deban de desahogarse en la audiencia de individualización de las sanciones y de reparación del daño; **VII.** Las medidas de resguardo de identidad y datos personales que procedan en términos de ese código; **VIII.** Las personas que deban ser citadas a la audiencia de debate, y **IX.** Las medidas cautelares que hayan sido impuestas al acusado."



Jueces que hayan intervenido en alguna etapa anterior, no podrán fungir como tribunal de enjuiciamiento, pues de lo que se trata es que dicho tribunal, integrado de manera colegiada o unitaria, tenga conocimiento exclusivo del desahogo de las pruebas y los argumentos que las partes hayan formulado en la audiencia de juicio, a efecto de emitir su fallo con la mayor objetividad y sin tener conocimiento de lo acontecido en etapas anteriores.

"86. Por ende, si constitucionalmente el tribunal de enjuiciamiento tiene asignada una competencia específica para conocer de la audiencia de juicio oral y emitir sentencia por la vía ordinaria, no es dable que realice funciones de Juez de Control para autorizar y resolver un procedimiento abreviado, pues estaría asumiendo funciones que no le corresponden en una audiencia cuya materia es el desahogo y debate probatorio. ..."

62. De la anterior transcripción se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció de forma clara que es justamente en la segunda etapa del procedimiento penal (intermedia o de preparación a juicio), donde **el Juez de Control** establecerá las pruebas que van a desahogarse en el juicio; así como que cada una de las etapas en el proceso penal tiene una función específica, misma que una vez superada no existe posibilidad de renovarla o reabrirla, atendiendo al principio de continuidad.

63. Principio que ordena que el procedimiento penal no tenga interrupciones, de tal forma que los actos se siguen de manera incesante en el tiempo, de lo que se advierte la necesidad de que cada una de las etapas cumpla su función a cabalidad, sin comprender otras, y una vez agotada, se avance a la siguiente, sin que sea posible regresar a la anterior.

64. Lo cual se encuentra robustecido por la jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de registro digital: 2018868, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», en el Libro 61, en diciembre de 2018, Tomo I, página 175, de rubro y texto siguientes:

"VIOLACIONES A DERECHOS FUNDAMENTALES COMETIDAS EN UN PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. NO SON SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO OCURREN EN ETAPAS PREVIAS AL JUICIO ORAL. De acuerdo con el inciso a) de la fracción III del artículo 107 de



la Constitución y la fracción I del artículo 170 la Ley de Amparo, el juicio de amparo directo procede en contra de sentencias definitivas dictadas por autoridades judiciales en dos supuestos: (i) cuando la violación se cometa en sentencia definitiva; y (ii) cuando la violación se cometa durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso y trascienda al resultado del fallo. Con todo, esta Primera Sala estima que tratándose de una sentencia definitiva derivada de un proceso penal acusatorio, en el juicio de amparo directo no es posible analizar violaciones a derechos fundamentales cometidas en etapas previas al inicio del juicio oral que tengan como consecuencia la eventual exclusión de determinado material probatorio. Si bien es cierto que de una interpretación literal y aislada del apartado B del artículo 173 de la Ley de Amparo pudiera desprenderse que sí es posible analizar en el juicio de amparo directo las violaciones a las leyes del procedimiento que hayan trascendido a las defensas del quejoso cometidas durante cualquiera de las etapas del procedimiento penal acusatorio, toda vez que la Ley de Amparo en ningún momento limita el examen de dichas violaciones a las que hayan ocurrido en una etapa determinada, esta Primera Sala estima que una interpretación conforme con la Constitución de la citada disposición permite concluir que el análisis de las violaciones procesales en el juicio de amparo directo debe limitarse exclusivamente a aquellas cometidas durante la audiencia de juicio oral. En primer lugar, porque sólo con dicha interpretación adquiere plena operatividad el principio de continuidad previsto en el artículo 20 constitucional, que disciplina el proceso penal acusatorio en una lógica de cierre de etapas y oportunidad de alegar. Este principio constitucional ordena que el procedimiento se desarrolle de manera continua, de tal forma que cada una de las etapas en las que se divide –investigación, intermedia y juicio– cumpla su función a cabalidad y, una vez que se hayan agotado, se avance a la siguiente sin que sea posible regresar a la anterior. Por esta razón, se considera que las partes en el procedimiento se encuentran obligadas a hacer valer sus planteamientos en el momento o etapa correspondiente, pues de lo contrario se entiende por regla general que se ha agotado su derecho a inconformarse. En segundo lugar, porque dicha interpretación también es consistente con la fracción IV del apartado A del artículo 20 constitucional. De acuerdo con dicha porción normativa, el Juez o tribunal de enjuiciamiento no debe conocer de lo sucedido en etapas previas a juicio a fin de garantizar la objetividad e imparcialidad de sus decisiones. En consecuencia, si el acto reclamado en el amparo directo es la sentencia definitiva que se ocupó exclusivamente de lo ocurrido en la etapa de juicio oral, el tribunal de amparo debe circunscribirse a analizar la



constitucionalidad de dicho acto sin ocuparse de violaciones ocurridas en etapas previas. Esta interpretación además es consistente con el artículo 75 de la Ley de Amparo, que dispone que en las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable."

65. De la anterior jurisprudencia se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que conforme al principio de continuidad el procedimiento se debe desarrollar de manera continua, de tal forma que cada una de las etapas en las que se divide –investigación, intermedia y juicio– cumpla su función a cabalidad y, una vez que se hayan agotado, se avance a la siguiente sin que sea posible regresar a la anterior.

66. Por esta razón, es que las partes en el procedimiento se encuentran obligadas a hacer valer sus pretensiones en el momento o etapa correspondiente; y de no hacerse así, se entiende, por regla general, que se ha agotado la posibilidad de efectuarlas.

67. Aunado a que nuestro Máximo Tribunal fue claro en establecer que los Jueces que hayan intervenido en alguna etapa anterior, no podrán fungir como Tribunal de Enjuiciamiento, con la finalidad de que dicho tribunal pueda emitir su fallo con la mayor objetividad y sin tener conocimiento de lo acontecido en etapas anteriores.

68. Razones por las que se concluye que si el artículo 345 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se encuentra en el título VII, referente a la "Etapa intermedia", y en él se establece de manera textual que es **facultad del Juez de Control el autorizar acuerdos probatorios en la etapa intermedia**, es exclusivamente en este momento procesal donde se deben efectuar los referidos acuerdos, ya que en esta etapa es donde el Ministerio Público y el acusado aceptan como probado alguno o algunos hechos o circunstancias, a los cuales deberá estarse durante la audiencia del juicio oral.

69. Toda vez que el numeral antes referido establece que es el Juez de Control el único encargado de señalar en el auto de apertura a juicio oral los acuerdos probatorios que fueron aprobados, con la finalidad de que el juicio se lleve a cabo respecto de los hechos a los que las partes no llegaron a un acuer-



do, o bien dentro de la carpeta de investigación, no existan suficientes elementos que robustezcan los acuerdos solicitados por las partes.

70. Y es exclusivamente en esta etapa procesal donde se puede efectuar esta actuación, porque como ya lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una vez que se cierra una etapa en el proceso penal, resulta inverosímil su reapertura, y toda vez que el Código Nacional de Procedimientos Penales es claro en establecer que es en el auto de apertura a juicio oral donde deben quedar establecidos los acuerdos probatorios aprobados por el Juez de Control, y justamente es con esta actuación con la que culmina la etapa intermedia, es que no se puede aperturar nuevamente esta etapa.

71. Lo anterior se ve robustecido con el hecho de que el artículo 20, fracción IV, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la etapa de juicio del proceso penal acusatorio será presidida por un juzgador que no hubiera conocido del caso previamente, por lo cual, si constitucionalmente el Tribunal de Enjuiciamiento tiene asignada una competencia específica para conocer de la audiencia de juicio oral y emitir sentencia por la vía ordinaria, **no es dable que realice funciones de Juez de Control para autorizar** acuerdos probatorios, pues dicha actuación se debió efectuar en una etapa previa ante un diverso Juez de Control, de lo contrario, el tribunal de enjuiciamiento estaría asumiendo funciones que no le corresponden.

72. Sin que se inadvierta la existencia del argumento en donde se establece que la acción de calificar de legales acuerdos probatorios en la etapa de juicio, por parte del Tribunal de Enjuiciamiento aceleraría la emisión de la sentencia, ya que las partes no tendrían la obligación de desahogar pruebas con la finalidad de comprobar hechos que no se encuentran en pugna, con lo cual la etapa de juicio sería más breve.

73. Argumento que resulta incorrecto, pues de darse la oportunidad de celebrarse un acuerdo probatorio en etapa de juicio, llevaría problemas de suma gravedad, ya que éstos no sólo son el acuerdo de voluntades de la acreditación de un hecho o sus circunstancias entre el Ministerio Público y el imputado, sin oposición de la víctima, sino también la decisión del juzgador de tener por acreditado ese acuerdo probatorio.



74. Pero para que el juzgador pueda autorizarlo debe tener a la vista los datos de prueba que soporten ese hecho o circunstancia que las partes procesales pretenden dar por demostrado, y sería incongruente que en etapa de juicio el Tribunal de Enjuiciamiento al autorizar un acuerdo probatorio tuviera que tener a la vista datos de prueba, y evidentemente en la etapa de juicio ya no existen los mismos, dado que en esta etapa se efectúa el desahogo de los medios probatorios autorizados en la etapa intermedia.

75. E inclusive podría darse el caso de que el Tribunal de Enjuiciamiento al autorizar un acuerdo probatorio tuviera que autorizar el respaldo de datos de prueba, ello pudiera llevarle inclusive a contaminarse respecto de algunos datos o circunstancias que posteriormente podrían pesar subjetivamente al momento de tomar la convicción.

76. Por lo que esta acción desnaturalizaría el sistema procesal oral acusatorio y, por tanto, no es dable que se pueda llevar un acuerdo probatorio en etapa de juicio, tal y como se ha establecido a lo largo de la presente determinación.

77. En ese orden de ideas, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

78. En términos del artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 mencionado y conforme a las reglas establecidas en los diversos 17/2019 y 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dese trámite a la formulación de tesis de jurisprudencia que derive de esta contradicción de criterios.

Por lo antes expuesto, este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México,

RESUELVE:

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



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria a los órganos contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por **unanimidad de votos** del Magistrado **Samuel Meraz Lares** (presidente), Magistrada **Emma Meza Fonseca** (ponente) y Magistrado **Héctor Lara González**.

Firman electrónicamente los ciudadanos Magistrados que integran el tribunal, ante la secretaria de Acuerdos que da fe.

La persona secretaria del Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro Norte certifica que en esta versión pública se suprime la información considerada como reservada o confidencial, en términos de los artículos 3, párrafo primero, 108 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 30, 32, 41 y 42 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo.

Nota: La tesis aislada XVI.2o.P.3 P (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 14, Tomo VII, junio de 2022, página 6135, con número de registro digital: 2024777.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 10/2020 (10a.) y 1a./J. 74/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 295/2019 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y en la *Gaceta*



del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 77, Tomo III, agosto de 2020, página 2711, con número de registro digital: 29442.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACUERDOS PROBATORIOS EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL. EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL ACUSADO NO PUEDEN CELEBRARLOS Y EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO SE ENCUENTRA LEGALMENTE IMPEDIDO PARA AUTORIZARLOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera divergente al dilucidar si en la etapa de juicio oral el Ministerio Público y el acusado podían o no celebrar acuerdos probatorios, y el Tribunal de Enjuiciamiento autorizarlos.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México determina que en la etapa de juicio oral el Ministerio Público y el acusado no pueden celebrar acuerdos probatorios, ni el Tribunal de Enjuiciamiento autorizarlos, ya que los mismos deben ser celebrados por el Juez de Control en la audiencia intermedia al momento de emitir el auto de apertura a juicio, conforme a lo establecido en el artículo 345 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Justificación: Los acuerdos probatorios son la concurrencia de voluntades entre el Ministerio Público y el acusado en el procedimiento penal, para tener por ciertos alguno o algunos hechos sobre los cuales no hay controversia, y dispensa de la carga de probarlos a través de los medios de prueba legales en la etapa de juicio oral durante el debate, además de que deberán ser autorizados por el Juez de Control, ello en virtud de que el artículo 345 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se encuentra ubicado en el Libro Segundo, Título VII de dicha codificación referente a la etapa intermedia, y en él se establece de manera textual que es facultad del Juez de Control autorizar acuerdos probatorios en la etapa intermedia, por lo que es exclusivamente en este momento procesal donde se deben efectuar los referidos acuerdos, ya que en esta etapa es donde el Ministerio Público y el acusado aceptan como probado alguno o algunos hechos o circunstancias, a los cuales deberá estarse durante la audiencia del juicio oral. Resultando incluso incongruente que pudieran autorizarse en la etapa



de juicio oral, pues es claro que para ello el órgano jurisdiccional debería tener a la vista los datos de prueba que sustentaran este acuerdo, lo que sólo es facultad del Juez de Control en la etapa intermedia, el cual de conformidad con la fracción IV del apartado A del artículo 20 de la Constitución General, al haber tenido intervención en la etapa anterior a la de juicio oral, está impedido para fungir como Tribunal de Enjuiciamiento, porque éste debe tener conocimiento exclusivo del desahogo de las pruebas y los argumentos que las partes formulen en la audiencia, sin tener conocimiento previo del asunto.

PLENO REGIONAL EN MATERIA PENAL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.P.CN. J/8 P (11a.)

Contradicción de criterios 19/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito. 27 de abril de 2023. Tres votos de la Magistrada Emma Meza Fonseca y de los Magistrados Samuel Meraz Lares (presidente) y Héctor Lara González. Ponente: Magistrada Emma Meza Fonseca. Secretario: Denis Reyes Huerta.

Tesis y criterio contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 34/2021, 171/2021 y 152/2021, los cuales dieron origen a la tesis aislada XVI.2o.P.3 P (11a.), de rubro: "ACUERDOS PROBATORIOS. EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES NO PREVÉ SU CELEBRACIÓN EN LA ETAPA DE JUICIO ORAL, NI EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO CUENTA CON LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA AUTORIZARLOS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 14, Tomo VII, junio de 2022, página 6135, con número de registro digital: 2024777; y

El diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 60/2020, 116/2020, 156/2021, 39/2022 y 122/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



ALIMENTOS PROVISIONALES. EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 1451 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA NO TRANSGREDE EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PUES EL PROCEDIMIENTO RELATIVO COMPRENDE LA NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ALIMENTARIO ANTES DE EMITIR LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. PROCEDE ANALIZAR LAS POSTURAS DISCREPANTES, AUNQUE ALGÚN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CONTENDIENTE HAYA CONCLUIDO FUNCIONES.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 16/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL
VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO Y EL EXTINTO TERCER TRIBU-
NAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE
LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS
CHOLULA, PUEBLA, EN AUXILIO DEL EXTINTO TRIBUNAL CO-
LEGIADO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO. 10 DE MAYO DE
2023. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LA MAGISTRADA HORTEN-
CIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE Y DE LOS MA-
GISTRADOS ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO, QUIEN
FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, Y ABRAHAM SERGIO MAR-
COS VALDÉS. PONENTE: MAGISTRADO ALEJANDRO VILLA-
GÓMEZ GORDILLO. SECRETARIO: JUAN ARMANDO BRINDIS
MORENO.

CONSIDERANDO

11. PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer de la presente 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 y 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regio-



nales y 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; lo anterior, porque se trata de una posible **contradicción de criterios emitidos por un Tribunal Colegiado integrante de la Región Centro-Norte y por un Tribunal Colegiado en auxilio de un Tribunal Colegiado extinto perteneciente a la misma región**, y los juicios de los que deriva la contradicción son de naturaleza civil.

12. SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, pues se formuló por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Tlaxcala, conforme con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

13. TERCERO.—**Presupuestos para determinar la existencia de la contradicción de tesis.** Para determinar si el presente asunto cumple con los presupuestos de existencia de la contradicción de tesis, debe precisarse que el Máximo Tribunal del País ha precisado los siguientes lineamientos:

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

b) Que en esos ejercicios interpretativos se encuentre algún punto de conexión, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; habiéndose resuelto en forma discrepante.

c) Que no es necesario que las cuestiones fácticas que rodean los casos de los que emanan los criterios contendientes sean exactamente iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo adyacentes, debiéndose privilegiar, en tal supuesto, la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.



14. Tales directrices están contenidas en las jurisprudencias de rubros siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."¹

"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."²

15. Criterios contendientes.

I. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región emitido en el amparo en revisión civil 349/2015 (expediente auxiliar R-769/2015).

16. De la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado contendiente se advierte, que el procedimiento de origen se denomina "*alimentos provisionales*" en que se dictó sentencia que fijó a favor de cada acreedor alimentista un porcentaje correspondiente al ***** % del sueldo o salario sobre sus ingresos netos.

17. Asimismo, del expediente electrónico se aprecia, que en el juicio de amparo indirecto *****/2014 radicado ante el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Tlaxcala el deudor alimentario demandó la protección constitu-

¹ Novena Época; registro digital: 164120; instancia: Pleno; tipo de tesis: Jurisprudencia; fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

² Registro digital: 161114. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219, tipo: Jurisprudencia.



cional en contra de los actos reclamados del Congreso, gobernador, secretario de Gobierno, todos del Estado de Tlaxcala, Juez y diligenciario adscritos al Juzgado de lo Familiar del Distrito Judicial de Lardizábal y Uribe, con residencia en Santa Ana Chiautémpan, Tlaxcala, y administrador regional del Consejo de la Judicatura Federal, consistentes en la expedición, promulgación y sanción de los artículos 1446 a 1462 del Código de Procedimientos Civiles, en su texto vigente a partir del cuatro de mayo de dos mil trece, la falta de emplazamiento, todo lo actuado en el juicio de alimentos provisionales número *****/2014 y la condena a su pago.

18. Por sentencia de once de junio de dos mil quince el Juez de amparo **sobreseyó** en el juicio respecto de los actos atribuidos al secretario de Gobierno del Estado de Tlaxcala y administrador regional del Consejo de la Judicatura Federal y **negó** la protección constitucional respecto de los actos precisados en el párrafo que antecede.

19. En contra de dicha determinación la parte quejosa interpuso recurso de revisión que conoció el entonces único Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, lo radicó con el amparo en revisión civil 349/2015 y seguido el procedimiento, mediante sentencia emitida en el expediente auxiliar R-769/2015 el ocho de octubre de dos mil quince, el extinto Tercer Tribunal Auxiliar Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región **confirmó** la sentencia impugnada que sobreseyó en el juicio y negó la protección constitucional.

20. En el análisis de agravios, el órgano colegiado precisó que, aun cuando el impetrante reclamó en forma genérica los artículos 1446 a 1462 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, consideró que el numeral 1451 del mismo ordenamiento establece la "prohibición" (sic) de llamar al demandado en el juicio de alimentos provisionales y procedió al análisis de su constitucionalidad.

21. Atento a ello, declaró infundado que las disposiciones que regulan el procedimiento de "alimentos provisionales" no respeten el derecho de audiencia del demandado.

22. Sostuvo, que el sistema normativo que rige la fijación de alimentos se denomina "alimentos provisionales", pero en realidad prevé dos etapas procedi-



mentales distintas: una provisional y otra definitiva, la primera se determina sin la asistencia del deudor, con base en información con que se cuenta hasta el momento de la presentación de la demanda y la segunda al dictarse sentencia, con base en los elementos de prueba que aporten las partes en el juicio.

23. Desestimó los agravios del quejoso, sobre la base de que el sistema normativo que rige el procedimiento de "alimentos provisionales" no vulnera derechos fundamentales como el de audiencia, pues la medida provisional de alimentos asegura de manera cautelar los medios necesarios de subsistencia de los acreedores alimentistas y una vez asegurado el monto de alimentos, el juicio sigue su curso ordinario, el demandado afectado por la imposición de la medida provisional tiene posibilidad de defenderse como a su derecho con venga, previamente a que se decreten los alimentos definitivos.

24. El tribunal agregó, que una medida provisional de alimentos no es un acto privativo en sí misma, sino cautelar, porque su finalidad sólo pretende asegurar en términos económicos los alimentos a que tiene derecho el acreedor alimentario hasta tanto se dicte la resolución correspondiente y aun cuando el artículo 1451 establezca con claridad que, para fijar los alimentos provisionales no es necesario oír a la persona a quien se reclaman los alimentos, no se vulnera el derecho de audiencia.

25. Detalló que, aunque en el capítulo relativo a los alimentos no se comprenden formalidades de emplazamiento o notificación al deudor alimentario, esa formalidad esencial del procedimiento se rige por el "Capítulo IV. Notificaciones" que comprenden los artículos 91 a 110 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, **por lo que no puede ser inconstitucional el procedimiento que rige los alimentos**, pues la pensión se otorga en dos etapas procedimentales distintas: una provisional y otra definitiva y en esta última es donde debe respetarse la garantía de audiencia previa y debe cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, porque se trata de un acto privativo.

26. Concluyó que, después de que se decreta la medida provisional de alimentos, el juzgador debe conceder al deudor alimentario la oportunidad de ser oído previamente a establecer el monto líquido o porcentaje a pagar por concepto de pensión alimenticia definitiva, cumpliendo con ello con la garantía de



audiencia establecida en los artículos 14 constitucional y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales, contrario a lo afirmado por el quejoso, no se violentan al decretarse la medida provisional de alimentos.

II. Criterio del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito emitido en el recurso de revisión civil 7/2022.

27. El procedimiento de origen es un juicio de *alimentos provisionales* en que se dictó sentencia definitiva de nueve de marzo de dos mil veintiuno, que decretó la "retención" del cincuenta por ciento del salario y demás prestaciones que percibe el deudor alimentario a favor de sus menores hijas.

28. Del expediente electrónico se aprecia que el deudor alimentario solicitó la protección constitucional en contra de actos atribuidos a las autoridades responsables gobernador constitucional, consejero jurídico del Ejecutivo y Congreso del Estado de Tlaxcala, Juez de lo Civil y Familiar del Distrito Judicial de Xicohténcatl y síndico municipal de Papalotla de Xicohténcatl, la aprobación y promulgación del Decreto 169, expedido el veintitrés de abril de dos mil trece, que contiene la reforma de los artículos 1446 a 1462 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, que regulan el procedimiento de "*alimentos provisionales*", así como la tramitación del juicio de alimentos provisionales la sentencia definitiva y su ejecución.

29. La demanda se radicó ante el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Tlaxcala con el número de expediente *****/2020-F que **sobreseyó en el juicio** respecto de los actos reclamados del consejero jurídico del Ejecutivo del Estado de Tlaxcala y síndico municipal de Papalotla de Xicohténcatl, Tlaxcala **y otorgó la protección constitucional** para el efecto de que el Juez de lo Civil y Familiar del Distrito Judicial de Xicohténcatl, Tlaxcala, inaplicara el artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, dejara sin efecto todo lo actuado en el procedimiento de origen a partir del auto admisorio de la demanda y ordenara el emplazamiento del demandado quejoso.

30. En contra de dicha determinación, la parte tercera interesada interpuso recurso de revisión que conoció el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, lo radicó con el número de expediente recurso de revisión 7/2022



y por sentencia de treinta de junio de dos mil veintidós **modificó** la sentencia recurrida, sobreseyó en el juicio respecto de actos reclamados del consejero jurídico del Ejecutivo del Estado de Tlaxcala y del síndico Municipal de Papalotla de Xicohténcatl, Tlaxcala, **negó** la protección constitucional respecto del primer párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, y **otorgó la protección constitucional respecto del párrafo segundo del artículo 1451**, del mismo ordenamiento, para el efecto de que se inaplique esa disposición y se ordene el emplazamiento del demandado con las formalidades previstas en el artículo 97 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala.

31. En la parte que interesa para este estudio, la ejecutoria se fundamentó en las siguientes consideraciones:

32. Destacó que el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala prevé el procedimiento denominado *alimentos provisionales*, pero se trata de un juicio desarrollado ante la autoridad judicial que inicia con el reclamo de la parte actora, la demostración de que se tiene derecho a recibir alimentos, el ofrecimiento y desahogo de pruebas y la emisión de la sentencia que puede impugnarse en segunda instancia.

33. Estimó constitucional el párrafo primero del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, que autoriza al Juez fijar una pensión alimenticia provisional sin necesidad de oír al deudor alimentario, puesto que tiene naturaleza de medida cautelar y no requiere otorgar derecho de audiencia, por lo que negó el amparo respecto a este enunciado normativo.

34. Declaro inconstitucional el párrafo segundo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, porque el enunciado legal prevé la posibilidad de que el demandado pueda participar en el procedimiento de alimentos, pero no por mérito del emplazamiento o actuación formal, sino porque adquiriera el conocimiento del juicio instaurado en su contra.

35. Que el diseño legislativo del código procesal civil del Estado de Tlaxcala difiere de otras legislaciones procesales civiles, como la del Estado de Puebla o la Ciudad de México, que prevén dos fases en el juicio de alimentos, la primera,



en que se fija la pensión alimenticia provisional, y la segunda, con garantía de audiencia previa para decretar la pensión alimenticia definitiva, conforme con las reglas del procedimiento ordinario.

36. Que el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala **es inconstitucional**, porque permite que la medida cautelar de los alimentos provisionales se constituya una medida definitiva, sin otorgar garantía de audiencia previa a la parte que debe pagar los alimentos, debido a que no prevé el emplazamiento del deudor alimentario y que, comparezca éste o no, agotadas las fases de pruebas y alegatos, se dicte una medida definitiva y si el afectado se entera de ese procedimiento y se apersona al juicio, es como se genera, prácticamente al azar y no como una formalidad u obligación en todos los casos, pues sólo apersonándose, sin un llamamiento formal a juicio, el Juez le otorgará la oportunidad de ofrecer pruebas y exponer alegatos para que a la postre se dicte la sentencia que en derecho proceda.

37. Como el precepto no prevé los principios constitucionales que regulan el debido proceso, garantía de audiencia y seguridad jurídica ni que después de la fijación de la medida cautelar se emplace al demandado para que pueda ser oído y, en su caso, vencido en juicio, existe transgresión directa al derecho de audiencia contenida en el artículo 14 constitucional.

38. Máxime, expuso el Tribunal Colegiado, que el artículo impugnado reduce a una posibilidad, a un arbitrio personal o un mero azar la comparecencia al juicio, lo cual, distinto a lo que prevé el artículo de la Norma Fundamental (14 constitucional), debe ser una obligación formal del juzgador como rector del procedimiento y un elemento en fase judicial del derecho público subjetivo de acceso a la justicia, por lo que, el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala debe anularse e integrarse con las normas del procedimiento ordinario, esto es, una vez fijada la pensión alimenticia provisional, emplazar a juicio y celebrar las etapas de pruebas, alegatos y sentencia, hasta tanto no haya una reforma legal.

39. De la ejecutoria precisada derivó la tesis aislada, de rubro y texto siguientes:



"ALIMENTOS PROVISIONALES. EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 1451 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA ES INCONSTITUCIONAL, AL NO PREVER EL EMPLAZAMIENTO DEL DEUDOR ALIMENTARIO UNA VEZ DICTADA ESA MEDIDA CAUTELAR, LO QUE PERMITE QUE ÉSTA SE ERIJA COMO UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, SIN ANTES OTORGAR EL DERECHO DE AUDIENCIA.

"Hechos: La madre de un menor de edad demandó a favor de éste el pago de alimentos provisionales, los cuales fueron otorgados por el Juez civil dentro de los autos naturales, previas pruebas desahogadas, sin participación del deudor. Éste reclamó en el juicio de amparo indirecto, entre otros actos, la totalidad de los preceptos contenidos en el libro tercero 'Juicios y procedimientos sobre cuestiones familiares', capítulo XI denominado 'Alimentos provisionales' del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala (artículos 1446 a 1462), en virtud de la tramitación de ese juicio de alimentos en el que no se le otorgó el derecho de audiencia; empero, el Juez de Distrito sólo declaró la inconstitucionalidad de los párrafos primero y segundo del artículo 1451, bajo el argumento de que, aunque se denomina como alimentos provisionales, existe el elemento controversia y la resolución dictada es definitiva y constituye un acto privativo respecto del cual no se otorgó, previo a su dictado, el derecho de audiencia al deudor alimentario.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el párrafo segundo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala es inconstitucional, al no prever el emplazamiento del deudor alimentario una vez dictada la medida cautelar de alimentos provisionales, lo que permite que ésta se erija como una resolución definitiva, sin antes otorgar el derecho de audiencia.

"Justificación: Lo anterior, porque el primer párrafo del citado precepto ordena la fijación de la pensión alimenticia provisional, la cual es una medida cautelar por su naturaleza urgente e impostergable, que se fija sin la audiencia del demandado, porque tiene el fin de no dejar a los acreedores en estado de abandono o insolvencia alimentaria. Por su parte, el segundo párrafo instituye para el caso de que el demandado se apersonare al juicio, que el Juez permitirá que participe en el mismo, concediéndole la oportunidad de que alegue lo que



a su derecho importe y ofrezca pruebas, siempre y cuando pague el importe que de manera preventiva le fije el Juez y exhiba garantía para su debido cumplimiento, lo cual es inconstitucional, pues permite que la medida cautelar de los alimentos provisionales se establezca como una resolución definitiva si el deudor alimentario no se apersona al juicio en forma voluntaria, de manera que no prevé que se otorgue el derecho de audiencia formal y material al demandado una vez dictada la medida provisional de alimentos a la parte que ineludiblemente deberá pagarlos, pues el deudor sólo puede participar en caso de que, por otras circunstancias, desee apersonarse al juicio en forma voluntaria, pero no en virtud de un emplazamiento formal. Lo que conlleva que la medida cautelar subsista indefinidamente hasta la extinción del derecho, debido a que no prevé que por su naturaleza (cautelar) deba ordenarse el inmediato emplazamiento del deudor alimentario, quien tiene el carácter de demandado para que comparezca a éste o no y agotadas las fases de pruebas y alegatos, se dicte una sentencia definitiva que privilegie el debido proceso y el derecho de audiencia previa a un acto privativo definitivo."³

40. CUARTO.—Existencia de la contracción de criterios.

41. Del examen de las ejecutorias materia de la denuncia se concluye, que **sí existe la contradicción de criterios.**

42. El extinto **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región** consideró que el sistema normativo que rige el procedimiento de "*alimentos provisionales*" **no vulnera el derecho fundamental de audiencia previa**, porque después de que se decretan alimentos provisionales, el juicio se tramitará con el curso ordinario y el demandado tiene posibilidad de defenderse previamente a que se decreten alimentos definitivos, y si bien es cierto, el capítulo relativo a los alimentos no contiene formalidades de emplazamiento o notificación al deudor alimentario, esa formalidad está prevista en el capítulo que regula las notificaciones y después de decretar la medida provisio-

³ Registro digital: 2025941. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materia constitucional. Tesis: XXVIII.1o.3 C (11a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Tipo: Aislada.



nal de alimentos, el juzgador debe conceder al deudor alimentario la oportunidad de ser oído previo a fijar la pensión alimenticia definitiva.

43. En cambio, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito** resolvió que el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala es inconstitucional, porque no prevé expresamente el emplazamiento del deudor alimentario al procedimiento denominado "*alimentos provisionales*" y permite que esta medida provisional se constituya en una resolución definitiva sin otorgar derecho de audiencia al deudor.

44. Tales circunstancias revelan la existencia de contradicción de criterios entre dos Tribunales Colegiados que ejercieron el arbitrio judicial respecto del mismo punto de derecho, pues existe al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación gira en torno a un mismo tipo de problema jurídico y existe discrepancia entre las conclusiones a las que arribaron los tribunales contendientes, pues uno considera que el procedimiento denominado "*alimentos provisionales*" no transgrede el derecho de audiencia del deudor alimentario y el otro considera que sí, porque no prevé expresamente su emplazamiento.

45. No pasa inadvertido para este Pleno en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, que el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región concluyó sus labores a partir del quince de enero de dos mil veintitrés, como se advierte del Acuerdo General 106/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; sin embargo, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo, la contradicción de criterios tiene como finalidad eliminar la inseguridad jurídica provocada por la oposición de criterios sustentados por los Tribunales Colegiados en un punto de derecho, mediante el establecimiento de una jurisprudencia que unifique el criterio que debe prevalecer en lo subsecuente; en consecuencia, aunque uno de los tribunales contendientes haya concluido en sus funciones, si el criterio sostenido por el órgano colegiado extinto continúa vigente o no existe noticia de que se haya abandonado, debe resolverse el fondo de la contradicción, pues el objeto de estudio es la discrepancia de criterios jurídicos vigentes.

46. Es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 72/2010 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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."

47. QUINTO.—**Estudio de la contradicción.**

48. Advertida la existencia de la contradicción, el presente análisis tiene como objetivo dilucidar si, como lo sostuvo el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, el sistema normativo que rige el procedimiento de *alimentos provisionales* no vulnera el derecho fundamental de audiencia previa a la fijación de alimentos definitivos o como lo consideró el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala es inconstitucional, porque no ordena el emplazamiento del deudor alimentario una vez dictada la medida cautelar de alimentos provisionales.

49. Este Pleno Regional en Materia Civil determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en este fallo, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

50. El Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala regula el procedimiento denominado *alimentos provisionales*, a partir de los artículos 1446 al 1462, que dicen:

"Alimentos provisionales

"Artículo 1446. Los alimentos provisionales podrán solicitarse por escrito o por comparecencia, en el último caso el Juez enviará oficio a la Dirección de la



Defensoría Pública y Asistencia Jurídico Social del Estado de Tlaxcala, dependiente de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de que se le designe, de manera inmediata y sin dilación, profesional que lo represente.

"Para decretar alimentos provisionales a favor de quien tenga derecho de exigirlos se necesita:

"I. Que se acredite cumplidamente el título en cuya virtud se piden;

"II. Que se justifique la posibilidad económica del demandado;

"III. Que se justifique la necesidad que haya de los alimentos."

"Artículo 1447. La prueba de que trata la fracción I del artículo anterior será el testamento, los documentos comprobantes del parentesco o del matrimonio, o el contrato en que conste la obligación de dar alimentos.

"Tratándose del concubinato, su existencia podrá demostrarse con la prueba testimonial y con la prueba documental."

"Artículo 1448. La prueba a que se refiere la fracción II del artículo 1446 será preferentemente documental."

"Artículo 1449. Por medio de información de testigos, se comprobará el requisito a que se refiere la fracción III del artículo 1446, a no ser que se trate de menores o incapaces, pues en tal caso la necesidad de recibir alimentos se presumirá, salvo prueba en contrario.

"En el mismo auto de admisión de la demanda, el Juez dentro de los cinco días siguientes señalará día y hora para el desahogo de la prueba testimonial."

"Artículo 1450. El Ministerio Público deberá asistir a la audiencia de recepción de la prueba testimonial y, en el acto de la diligencia, repreguntar a los testigos del modo que estime más conveniente, para cerciorarse de la verdad de sus declaraciones.



"El incumplimiento por parte del Ministerio Público de la obligación señalada en el párrafo que antecede, será motivo de responsabilidad administrativa, por lo que el Juez deberá comunicarlo al procurador general de Justicia del Estado, para que seguido el procedimiento establecido para tal efecto se imponga la sanción que corresponda."

"Artículo 1451. Rendida la justificación prevenida en el artículo 1446, y sin que para ello sea necesario oír a la persona a quien se reclaman los alimentos, el Juez si encontrare fundada la solicitud precisará la suma en que los alimentos deban consistir, mandando abonarlos por mensualidades, semanas o quincenas anticipadas, según corresponda.

"No obstante lo anterior, si el demandado se apersonare al juicio, el Juez permitirá que participe en el mismo, concediéndole la oportunidad de que alegue lo que a su derecho importe y ofrezca pruebas; siempre y cuando pague el importe que de manera preventiva le fije el Juez y exhiba garantía para su debido cumplimiento.

"Desahogadas las pruebas, las partes podrán alegar por escrito dentro del término de tres días y transcurrido dicho término aleguen o no las partes, el Juez contará con un término de diez días para dictar la sentencia a que haya lugar."

"Artículo 1452. **Inmediatamente que se dicte resolución otorgando alimentos provisionales, se exigirá al demandado el pago de la primera semana, quincena o mensualidad, según corresponda.**

"En todo momento el Juez, cuando así lo estime pertinente, podrá requerir a quien administre la pensión alimenticia concedida a los acreedores alimentarios, que le rinda un informe sobre la justificación y la aplicación de la pensión. La rendición del informe podrá requerirse con la periodicidad que el juzgador estime conveniente."

"Artículo 1453. Si no lo verificare, se procederá al embargo y a la venta de bienes bastantes a cubrir su importe, en la forma, y por los trámites prevenidos para la ejecución de las sentencias."



"Artículo 1454. En el mismo embargo ordenado en el artículo anterior, se asegurarán bienes bastantes para cubrir las semanas, quincenas o mensualidades subsecuentes."

"Artículo 1455. Cuando se embarguen bienes raíces, se tramará ejecución de preferencia en los productos de ellos, en cuanto sea bastante para cubrir el importe de una anualidad de los alimentos decretados, cuyo pago se hará por semanas, quincenas o mensualidades adelantadas, mientras éstos deban percibirse."

"Artículo 1456. Cuando el obligado recibiere sueldos u honorarios asimilables a salarios, el Juez podrá ordenar a quien pague éstos, que retenga de ellos la pensión alimentaria, poniéndola a disposición del acreedor.

"Esta retención sólo se realizará respecto de los ingresos netos, después de haberse realizado los descuentos de impuestos, aportaciones de seguridad social y cuotas sindicales, que legalmente procedan."

"Artículo 1457. Contra la sentencia que niegue los alimentos procede el recurso de apelación."

"Artículo 1458. La sentencia que concede los alimentos es recurrible en apelación, que se tramitará con intervención del acreedor y del deudor alimentario."

51. La transcripción que antecede revela las reglas de tramitación para el procedimiento denominado por el legislador "*alimentos provisionales*", que inicia con el reclamo de la parte actora del pago de alimentos de manera **provisional** y el ofrecimiento y desahogo de pruebas con el objeto de acreditar el derecho para el pago de alimentos **definitivos**.

52. El párrafo primero del artículo 1451 (**que no es objeto de la contradicción**) autoriza que el juzgador, sin necesidad de oír al deudor alimentario y si la petición es fundada, fije el monto de alimentos de manera **provisional** o **preventiva**.

53. El **párrafo segundo del mismo artículo 1451** (que declaró inconstitucional el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito) establece que,



si el demandado se apersona a juicio, el Juez permitirá su participación en el procedimiento, concediéndole la posibilidad de alegar y ofrecer pruebas, **siempre que pague el importe que de manera preventiva le fije el Juez y exhiba garantía para ello.**

54. Cabe destacar que en ninguna parte del artículo 1451 se establece prohibición de llamar al procedimiento al demandado, como incorrectamente lo señaló el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito de la Segunda Región.

55. El tercer párrafo del mismo artículo señala, que una vez desahogadas las pruebas, las partes podrán alegar por escrito dentro del término de tres días y transcurrido el plazo, el Juez **dictará sentencia** en diez días, determinación que podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

56. Por su parte, el artículo 1452 establece que, una vez fijada la pensión alimenticia **provisional** el juzgador **exigirá al demandado el pago de la primera semana, quincena o mensualidad, actuación que implica un requerimiento directo para el deudor.**

57. Como se ve, el procedimiento denominado "alimentos provisionales" prevé la fijación preventiva o **provisional** de alimentos cuando se satisfacen los requisitos previstos en el propio ordenamiento y seguido el procedimiento dicta sentencia en la que se resuelve acerca de los alimentos **definitivos.**

58. Ahora bien, se estima necesario distinguir que para efecto de la fijación de **alimentos provisionales, que no es objeto de esta contradicción**, ha sido criterio reiterado del más Alto Tribunal del País que no es necesario otorgar garantía de audiencia previa, como a continuación se destaca.

59. El Pleno del Más Alto Tribunal del País definió que un **acto privativo** es aquel que produce como efecto una **disminución, menoscabo o supresión definitiva** de un derecho del gobernado y su emisión exige el respeto a la garantía de **audiencia previa** prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en cambio, un **acto de molestia**, a pesar de constituir una afectación a la esfera jurídica del gobernado, sólo restringe de manera **provisional** o preventiva un derecho, con el objeto de proteger



determinados bienes jurídicos y sólo requiere que provenga de autoridad competente que funde y motive por escrito el origen del acto, como lo exige el artículo 16 constitucional.

60. Lo anterior conforme con la jurisprudencia P./J. 40/96, registro digital: 200080, cuyos rubro y texto dicen:

"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los **actos privativos respecto de los actos de molestia**, pues a **los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado**, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a **los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos**, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el



segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse **la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien**, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional."

61. Acerca de la fijación de alimentos provisionales, en diversa ejecutoria dictada en el amparo en revisión 311/2015,⁴ la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió que, aunque existen actos que pueden causar una afectación de carácter irreparable y que esa irreparabilidad produce análisis inmediato a través del juicio de amparo indirecto, **la irreparabilidad o supresión de derechos no debe tomarse como referencia para distinguir un acto de molestia de uno privativo**, sino que en todo caso, debe atenderse a la finalidad que persigue el acto mismo, pues como ya se indicó, los actos de molestia pueden llegar a restringir derechos con el objeto de proteger otros bienes o derechos y sólo cuando un acto tiene como fin connatural privar **definitivamente** de un bien material o inmaterial al gobernado se estará en presencia de un acto privativo que requiere cumplir con el derecho de audiencia previa; en cambio, si la finalidad del acto no es privar definitivamente, **aun cuando su aplicación cause una afectación irreparable**, se está en presencia de un acto de molestia regulado por el artículo 16 constitucional, que no requiere otorgar el derecho de **audiencia previa**.

62. La Primera Sala concluyó que la pensión alimenticia provisional sólo busca garantizar la subsistencia del acreedor hasta tanto se resuelve si procede la pensión alimenticia definitiva y **al tratarse de una medida cautelar cuya finalidad no es privar de manera definitiva los derechos del deudor, tampoco puede considerarse acto privativo**.

63. Así lo considero la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CLXXXIII/2018 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. EL ARTÍCULO 943 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE

⁴ En sesión correspondiente al siete de octubre de dos mil quince, por unanimidad de votos.



PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, NO VULNERA EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA. La Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver el amparo en revisión 311/2015, reconoció que la distinción entre actos privativos y de molestia puede resultar menos clara si se reflexiona que existen restricciones temporales que pueden generar, durante el lapso en que se encuentren vigentes, una disminución, menoscabo o supresión definitiva de derechos, la cual resulte irreparable; asimismo, se sostuvo que mientras la medida tenga una finalidad provisional, ésta será considerada como acto de molestia; precisando que es posible que las restricciones –temporales por concepto– generen, momento a momento, afectaciones que, consideradas individualmente, resulten irreparables. Ahora bien, la pensión alimenticia provisional, prevista en el artículo 943 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, **será considerada un acto de molestia aun cuando la parte deudora no pueda exigir la devolución de aquellas cubiertas durante la vigencia de la medida cautelar, con independencia de que al final pudiese decretarse la improcedencia de la pensión definitiva.** En efecto, **el acto seguirá considerándose de molestia si cada una de esas afectaciones, definitivas bajo una noción de irreparabilidad,** forma parte de una medida de naturaleza temporal o transitoria, lo cual depende de que se haya dictado durante la tramitación de un procedimiento –entendido en sentido amplio–, cuya conclusión necesariamente implicará la emisión de un nuevo acto de autoridad que la deje sin efectos. Consecuentemente, el artículo citado al prever la pensión alimenticia provisional, no vulnera el derecho de audiencia previa contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que regula una medida cautelar cuya vigencia temporal le confiere necesariamente el carácter de acto de molestia, por lo que no admite la posibilidad de otorgar audiencia previa a la parte deudora alimentaria."⁵

64. Luego, debe quedar claro que, la fijación de la pensión alimenticia **provisional** es un acto de molestia que no exige el respecto del derecho de **audiencia previa**, porque su finalidad no es afectar de manera definitiva los derechos del deudor alimentario.

⁵ Registro digital: 2018739. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 359.



65. Sentado lo anterior, en cuanto al tema de contradicción de criterios que ahora se estudia, consistente en dilucidar si el sistema normativo que rige el procedimiento denominado "alimentos provisionales" **vulnera o no el derecho fundamental de audiencia previa para la fijación de alimentos definitivos**, este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro Norte considera que el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala es constitucional, porque admite ser interpretado de manera sistemática y conforme con el derecho de audiencia tutelado por el artículo 14⁶ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8⁷ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para establecer que el procedimiento "alimentos provisionales", así denominado en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, sí respeta el derecho de audiencia del deudor alimentario **y la persona juzgadora está obligada a notificarle la instauración del procedimiento.**

66. El derecho al debido proceso reconocido por los artículos 14 constitucional y 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es entendido como aquel necesario para que el justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y constituye la protección del derecho de audiencia, que consiste en que toda petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso se comunique a la contraria para que se allane o formule su oposición.

⁶ "Art. 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

⁷ "Artículo 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 independientemente 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."



67. El respeto al derecho de audiencia procura la equiparación de oportunidades para ambas partes al acceso a la justicia, pero también se erige como una regla de actuación del Juez quien, como director del proceso debe mantener, en lo posible, la igualdad de las partes al conducir las actuaciones.

68. Esas reglas de actuación a las que están obligados los juzgadores han sido identificadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el "núcleo duro" del derecho al debido proceso legal tutelado por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende **las garantías que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional**,⁸ identificándolas como **formalidades esenciales del procedimiento** las cuales consisten en:

⁸ Época: Décima Época, registro digital: 2005716, instancia: Primera Sala, tipo de tesis: Jurisprudencia, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, materias constitucional y común, tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.), página 396. Del siguiente contenido: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un 'núcleo duro', que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al 'núcleo duro', las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la 'garantía de audiencia', las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer



(i) La **notificación** del inicio del procedimiento y sus consecuencias; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas, así como la oportunidad de impugnarla en caso de ser adversa.

69. Estas formalidades esenciales del procedimiento en su conjunto configuran al **derecho de audiencia**, que consiste en el derecho a ser oído y tener la oportunidad de ejercer una defensa previamente al acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, siendo la finalidad de este derecho, que el gobernado no quede en estado de indefensión.

70. En efecto, previo a que los actos privativos (entendidos como *aquellos que producen la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado*),⁹ se ordenen y ejecuten por la autoridad jurisdiccional, se **deben cumplir una serie de requisitos mínimos**, mismos que darán al gobernado la máxima oportunidad para defender sus derechos, estos requisitos mínimos son precisamente las formalidades esenciales del procedimiento.

71. Dentro de las formalidades esenciales de procedimiento se encuentra el emplazamiento a juicio y si no se llama al demandado o el acto por el que se llama a juicio es ineficiente, lo más probable es que las demás formalidades sigan la misma suerte, situación por la cual **se debe entender implícita la exigencia de que la primera notificación a juicio se lleve a cabo de manera correcta y eficiente a efecto de que el demandado oportunamente pueda tener conocimiento del procedimiento incoado en su contra** y, por ende, tenga oportunidad de defender sus derechos de la manera que considere pertinente, ya que derivado de la falta o deficiencia de esta formalidad, el gobernado no tendrá oportunidad de saber que hay un juicio entablado en su contra ni sabrá de las consecuencias que el mismo conlleva, no podrá ofrecer pruebas, no

a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza."

⁹ "ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.". Época: Novena Época, registro digital: 200080, instancia: Pleno, tipo de tesis: Jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, julio de 1996, materia común, tesis P./J. 40/96, página 5.



podrá alegar, no tendrá conocimiento de la resolución que se dicte y, por ende, no podrá impugnar dicha resolución si es adversa a sus intereses, por lo que eventualmente dicha falta o deficiencia del emplazamiento provocará al demandado un estado de indefensión que culminará con la privación ilegal de su derecho, traduciéndose en una serie de violaciones que incidirán en su esfera jurídica.

72. De lo anterior se colige, que el derecho de audiencia busca salvaguardar el derecho de defensa del gobernado antes de que alguna autoridad modifique en forma definitiva su esfera jurídica, razón por la cual se reitera que, al constituir el emplazamiento la principal y más importante formalidad esencial del procedimiento, su correcta y eficaz verificación es necesaria para una adecuada defensa, siendo que es obligación del juzgador su práctica, pues de lo contrario se produce una violación manifiesta a la ley, misma que produce indefensión, precisamente por tratarse de la infracción procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, dada su trascendencia en las demás formalidades del procedimiento.¹⁰

73. Así lo ha definido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CXV/2014 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"PENSIÓN ALIMENTICIA DEFINITIVA A FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. EL JUEZ ESTÁ OBLIGADO A OTORGAR GARANTÍA DE AUDIENCIA AL DEUDOR ALIMENTARIO. Si bien es cierto que toda contienda judicial en que se vean involucrados los derechos de menores de edad debe resolverse sin desatender

¹⁰ Época: Séptima Época. Registro digital: 240531, instancia: Tercera Sala, tipo de tesis: Jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 163-168, Cuarta Parte, página 195, materia civil. Cuyo contenido es: "EMPLAZAMIENTO. ES DE ORDEN PÚBLICO Y SU ESTUDIO ES DE OFICIO. La falta de emplazamiento o su verificación en forma contraria a las disposiciones aplicables, es la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, puesto que da origen a la omisión de las demás formalidades esenciales del juicio, esto es, imposibilita al demandado para contestar la demanda y, por consiguiente, le impide oponer las excepciones y defensas a su alcance; además, se le priva del derecho a presentar las pruebas que acrediten sus defensas y excepciones y a oponerse a la recepción o a contradecir las probanzas rendidas por la parte actora y, finalmente, a formular alegatos y ser notificado oportunamente del fallo que en el proceso se dicte. La extrema gravedad de esta violación procesal ha permitido la consagración del criterio de que el emplazamiento es de orden público y que los Jueces están obligados a investigar de oficio si se efectuó o no y sí, en caso afirmativo, se observaron las leyes de la materia."



el principio básico del interés superior del menor, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Federal y la Convención sobre los Derechos del Niño, también lo es que tal circunstancia **no se traduce en que el juzgador se abstenga de conceder a los deudores alimentarios la oportunidad de ser oídos previamente a establecer el monto líquido o porcentaje a pagar por concepto de pensión alimenticia definitiva**, pues ello equivaldría a violentar la garantía de audiencia establecida en los artículos 14 de la Constitución Federal y 8o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, la fijación de la pensión alimenticia definitiva a favor de un menor constituye un acto privativo, ya que la afectación que sufre el obligado a pagarla incide de manera directa e inmediata en su derecho fundamental de disponer de los frutos de su trabajo o de sus bienes. En consecuencia, el Juez está obligado a otorgar garantía de audiencia al deudor alimentario de manera previa a la fijación de la pensión alimenticia definitiva, de forma tal que este último tenga oportunidad tanto de ofrecer y desahogar las pruebas en las que finque su defensa, como de alegar lo que estime pertinente. Por lo demás, debe decirse que el menor en nada se beneficia si no se cumplen formalidades esenciales del procedimiento las y, en cambio, el juzgador tendrá a su alcance mayores elementos para fijar una pensión congruente con los principios de equidad, justicia y proporcionalidad."¹¹

74. Por otro lado, una técnica hermenéutica de carácter constitucional que resulta útil para analizar la constitucionalidad de leyes es la llamada *interpretación conforme*, que permite advertir si antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, puede encontrarse un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional.

75. Con esta herramienta, el operador judicial debe privilegiar el principio de *conservación de la ley* e interpretar la norma de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Igualmente, de ser posibles varias

¹¹ Registro digital: 2005928. Décima Época. Materias constitucional y civil. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 550, tipo: Aislada.



interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental.

76. En ese sentido, el principio de interpretación conforme se ve reforzado con el principio pro persona, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

77. Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta



lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el Juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el **principio de conservación de ley**, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma."¹²

78. Atento al marco normativo precisado al inicio de este estudio, que regula el procedimiento denominado "*alimentos provisionales*" debe reconocerse que, como lo consideró el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, la literalidad del segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala revela ausencia de orden expresa para emplazar al demandado una vez decretada la medida cautelar de alimentos provisionales.

79. Sin embargo, el propio párrafo segundo establece que el procedimiento de alimentos es un **juicio** y en acatamiento del *principio de conservación de la*

¹² Registro digital: 2014332. Décima Época. Materia constitucional. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 239.



ley y con el objeto de que el operador jurídico agote las posibilidades de encontrar un significado compatible con la Constitución, es posible realizar una *interpretación conforme* y analizar de forma sistemática el ordenamiento legal para arribar a una conclusión integradora como la que obtuvo el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, de que la disposición legal impugnada resulta constitucional.

80. En efecto, es incuestionable que en todo procedimiento judicial existen garantías que constituyen lo que se definió en párrafos que anteceden, como el "núcleo duro" del derecho al debido proceso legal tutelado por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre las que se encuentra la **notificación** del inicio del procedimiento.

81. Como quedó precisado en párrafos que anteceden, el respeto al derecho de audiencia es una regla de actuación del Juez y la obligación de emplazar o citar a juicio al demandado es inexcusable para el operador judicial, aun si se trata de un procedimiento para la fijación de pensión alimenticia que, si bien, inicialmente y de forma cautelar es viable establecer una pensión provisional sin necesidad de oír al deudor alimentario (párrafo primero del artículo 1451), lo cierto es que seguido el procedimiento, el juzgador debe otorgar el derecho de audiencia al enjuiciado, como en todo **juicio**, a fin de que deduzca sus derechos en la forma que estime pertinente.

82. Se arriba a esa conclusión, pues las reglas que rigen el procedimiento de alimentos no ordenan expresamente emplazar a juicio al demandado, pero el párrafo segundo del artículo 1451 establece que si el demandado se apersona a juicio permitirá que participe en el mismo, alegue y ofrezca pruebas, siempre que pague el importe que le fije el Juez de manera preventiva y exhiba garantía para su cumplimiento.

83. Asimismo, en el artículo 1452 del mismo ordenamiento prevé que, una vez emitida la resolución que fije alimentos provisionales, el juzgador deberá **exigir** al demandado el pago correspondiente y dicho requerimiento se constituye como la primera notificación del procedimiento, que debe efectuarse en términos de lo establecido por los artículos 91, 96 Bis y 97 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala que disponen:



"Artículo 91. Las notificaciones se harán a más tardar el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que las prevengan, cuando el Juez o tribunal no dispusiere otra cosa."

"Artículo 96 Bis. Independientemente de lo dispuesto en el artículo 95 de este código, únicamente la notificación de las siguientes resoluciones deberá realizarse de manera personal:

"I. El emplazamiento y la **primera notificación** que se haga a la persona contra quien se siga el procedimiento;

"II. La primera resolución que se dicte cuando haya existido suspensión o interrupción del procedimiento;

"III. **Los requerimientos a quienes deban cumplirlos;**

"IV. Las sentencias;

"V. Las determinaciones por las que se desechen recursos o incidentes, y

"VI. En los demás casos en que a criterio del titular del órgano jurisdiccional deba realizarse en forma personal, haciéndolo constar fehacientemente en la parte conducente de la resolución respectiva."

"Artículo 97. En la primera notificación se aplicarán las siguientes disposiciones:

"I. Se hará personalmente al interesado por el secretario del juzgado o quien lo substituya, en su caso;

"II. Quien haga la notificación debe cerciorarse, previamente, que en la casa designada para hacerla, vive la persona que ha de ser notificada;

"III. Si el interesado no se encuentra en la primera busca, se le dejará citatorio para hora fija dentro de las veinticuatro horas siguientes;



"IV. Si la persona citada conforme a la fracción anterior no espera, se le hará la notificación por instructivo;

"V. En el instructivo se hará constar:

"a) El nombre y apellido del promovente;

"b) El Juez o tribunal que mande practicar la diligencia;

"c) La determinación que se mande notificar individualizándola por su fecha y por la mención del negocio y expediente en que se dictó;

"d) La fecha y la hora en que se deja; y

"e) El nombre y apellido de la persona a quien se entrega.

"VI. El instructivo se entregará a los parientes o domésticos del interesado o a cualquiera otra persona que viva en la casa.

"VII. Si en la casa designada para la notificación, se negasen a recibir el instructivo correspondiente, el secretario hará la notificación por medio de cédula que se fijará en las puertas de esa casa y en los estrados del juzgado o tribunal.

"VIII. Lo dispuesto en la fracción anterior se observará también, cuando en la casa designada para la notificación, no se encontrase persona que reciba el instructivo; y

"IX. En autos se asentará razón de haber cumplido lo que disponen las fracciones anteriores."

84. Estas disposiciones previstas en el capítulo IV, denominado *Notificaciones* prevén la obligación del juzgador de hacer del conocimiento del interesado a más tardar al día siguiente en que se dicten las resoluciones la primera notificación a la persona en contra de quien se siga el procedimiento o algún requerimiento que deba cumplirse, la que se practicará de forma personal.



85. Del examen sistemático e integrador de las normas transcritas se advierte que el sistema normativo que rige el procedimiento denominado "*alimentos provisionales*" sí prevé notificar al deudor alimentario la instauración del procedimiento una vez decretada la medida provisional, pues el artículo 1542 establece que el juzgador debe requerir al deudor el cumplimiento de la pensión alimenticia preventiva, y si este requerimiento se trata de la primera notificación en el procedimiento, debe practicarse como lo prevé el artículo 97 transcrito.

86. A mayor abundamiento, el párrafo segundo del artículo 1451 que declaró inconstitucional uno de los tribunales contendientes, define al procedimiento de alimentos como un juicio y autoriza que el enjuiciado se apersona al mismo; en consecuencia, el juzgador debe atender a lo establecido en el artículo 807 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, previsto en el título segundo denominado *Juicio en general*, que dice:

"Artículo 807. Si el Juez encuentra que la demanda cumple los requisitos indicados, que se acompañó con las copias necesarias, que el promovente tiene la personalidad que, en su caso, ostente, y que el mismo Juez es competente, admitirá la demanda y **mandará emplazar al demandado.**"

87. El enunciado legal transcrito define que, para los juicios en general el juzgador que advierta cumplidos los requisitos de la demanda mandará a emplazar al demandado, de manera que, si la propia legislación que rige el procedimiento de alimentos lo denomina juicio, es incuestionable que el juzgador debe respetar el derecho de audiencia del demandado.

88. Por tanto, adversamente a lo considerado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, no es una posibilidad ni el resultado del azar la comparecencia del demandado al procedimiento de alimentos, pues la notificación de la instauración del juicio está contenida en el conjunto de reglas que integran el procedimiento denominado "*alimentos provisionales*" y en observancia del "*núcleo duro*" de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juzgador está obligado a llamarlo al procedimiento, aunque no exista un enunciado que expresamente ordene emplazarlo a juicio, pues debe aplicarse sistemáticamente el ordenamiento procesal civil, cuyos artículos 91, 96 Bis, 97, 807 y 1452 prevén la forma en que se



debe practicar al demandado la primera notificación emitida en procedimientos regulados por ese ordenamiento jurídico.

89. También se estima inexacta la afirmación del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito (destacada en el párrafo 35 de esta ejecutoria), en el sentido de que el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Puebla y la Ciudad de México prevén el respeto al derecho de audiencia para el deudor alimentario, pues el ordenamiento del Estado de Puebla contempla reglas similares a las del código procesal civil del Estado de Tlaxcala y el Código de la Ciudad de México remite a la observancia de reglas generales del mismo ordenamiento, como se aprecia del cuadro siguiente:

Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla	Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal
<p>"Artículo 688. En la demanda de alimentos podrá pedirse que se fijen provisionalmente y para ello se requiere:</p> <p>"I. Que se exhiban documentos comprobantes del parentesco o del matrimonio, el testamento o el convenio en que conste la obligación de darlos; o bien se acredite por cualquiera de los medios que consigna la ley, la situación jurídica concreta generadora del deber o de la obligación;</p> <p>"II. Que se acredite la necesidad de recibirlos.</p> <p>"La necesidad siempre se presume en tratándose de menores e incapaces, salvo prueba en contrario."</p>	<p>"Artículo 1031. El Juez fijará el importe de los alimentos provisionales inmediatamente a petición del acreedor, sin audiencia del deudor y mediante la información que estime necesaria."</p> <p>"Artículo 1032. En todo lo no previsto regirán las reglas generales de este código, en cuanto no se opongan a los principios y disposiciones del presente título."</p>
<p>"Artículo 688 Bis. Cuando no sean comprobables el salario o los ingresos del deudor alimentario, el Juez de lo Familiar resolverá con base en la capacidad económica y nivel de vida que el deudor y sus acreedores alimentarios hayan llevado en los dos últimos años."</p>	



"Artículo 689. A petición del acreedor alimentario el Juez deberá pedir al registrador público de la Propiedad informe sobre los inmuebles que aparezcan inscritos a nombre del deudor de los alimentos."

"Artículo 690. Satisfechos los requisitos, sin audiencia de la contraparte, el Juez procederá de la forma siguiente:

"I. Si encontrare fundada la solicitud, fijará la pensión provisional, la que no excederá del cincuenta por ciento de los ingresos del deudor, reservándose la posibilidad de su modificación, a la valoración de pruebas rendidas en el sumario por ambas partes, con el fin de establecer en definitiva la proporcionalidad de la misma;

"II. Mandará requerir de pago al deudor por el importe de la pensión fijada y por la garantía de las que se sigan venciendo. De no efectuarse el pago o garantizarse el de las pensiones que se sigan venciendo, se procederá al embargo de bienes propiedad del deudor, observando al respecto las reglas que sobre el secuestro judicial establece este código, en la inteligencia de que si el embargo recayere sobre sueldos, el secuestro quedará perfecto girando oficio al empleador del deudor, con los apercibimientos de ley, para que proceda a las retenciones que se le ordenen y las ponga a disposición del acreedor, haciéndole saber que en el caso de liquidación de su trabajador por renuncia o separación del cargo, deberá retener el cincuenta por ciento de su importe, para garantizar las pensiones futuras, y

"III. Hecho el pago, garantizado el de las pensiones futuras o trabado el embargo,



se procederá a **ventilar la controversia conforme al procedimiento ordinario.**"

"Artículo 691. Cuando la posibilidad económica del deudor alimentario sea exclusivamente el sueldo o salario que percibe, la pensión alimentaria deberá fijarse en un porcentaje de ese sueldo o salario."

"Artículo 692. Si la posibilidad del deudor se limita a bienes y se embargaren éstos, de no verificar el pago:

"I. Se procederá al remate de los bienes, conforme a las disposiciones que establece este código;

"II. Si el embargo y remate tiene por objeto bienes raíces, el Juez, a petición del acreedor o de oficio, ordenará inmediatamente al registrador público de la Propiedad que inscriba el embargo y que le remita el certificado de gravámenes; y al director del Periódico Oficial que publique el o los edictos necesarios;

"III. El registrador público de la Propiedad y el director del Periódico Oficial respectivamente, cumplirán sin demora lo dispuesto en la fracción anterior, y le informarán al Juez sobre el importe de la inscripción, del certificado de gravámenes y de la publicación del o de los edictos, y

"IV. El Juez, una vez recibidos la constancia de haberse inscrito el embargo, el certificado de gravámenes y el ejemplar del Periódico Oficial en que se haya hecho la publicación, remitirá la cuenta de esos derechos a la oficina fiscal correspondiente, para que la cobre al deudor de los alimentos en la vía económica coactiva."



"Artículo 693. Al rematarse los bienes embargados en ejecución de la resolución que decrete los alimentos provisionales o definitivos, se aplicarán las disposiciones siguientes:

"I. El acreedor alimentista podrá pedir y el Juez deberá ordenar que si después de pagadas las cantidades adeudadas, existe un remanente, éste se coloque en una institución financiera, en inversiones sin riesgo, para que con los frutos, de ser suficientes, se garantice el suministro mensual de la pensión alimenticia que haya sido fijada a cargo del demandado, y

"II. Una vez extinguida la obligación que dio origen a la pensión, el capital depositado será devuelto por orden del Juez al deudor alimentista."

"Artículo 694. La apelación contra la sentencia definitiva, en este caso, no suspende el pago de los alimentos provisionales."

"Artículo 695. La sentencia que se dicte en estos juicios o en cualquier otro que tenga relación con los alimentos, podrá ser revocada o modificada, por causas supervenientes, mediante diverso juicio que se tramitará en el mismo expediente."

"Artículo 696. Tratándose de personas de mayor edad que no puedan valerse por sí mismas o incapaces, se instituye acción pública para que en su nombre se demanden alimentos a quienes tengan el deber de proporcionarlos, o se adopten las medidas tendientes a protegerlos. En el caso de mayores de edad y de adultos en plenitud incapaces, no se requiere declaración previa de interdicción."



"Artículo 697. A petición del deudor, podrá requerirse a quien administre la pensión alimenticia, la rendición de cuentas y la justificación correspondiente de la aplicación de aquélla."

"Artículo 698. Si el deudor alimentario elude el cumplimiento de su obligación, sin causa justificada, se hará del conocimiento del Ministerio Público para los efectos legales procedentes."

90. El cuadro que antecede revela claramente que ninguno de los ordenamientos invocados por el tribunal contendiente establece expresamente practicar el emplazamiento al deudor alimentario, pues ambas legislaciones remiten a las reglas del procedimiento ordinario y el de la Ciudad de México a las reglas generales del código.

91. Entonces, la orden expresa para emplazar al deudor alimentario no es la única modalidad que puede implementar el legislador para respetar el derecho fundamental de audiencia, pues ese formalismo puede establecerlo a través de diversas formas de redacción y es el juzgador que debe actuar en cumplimiento al *núcleo duro* de los derechos fundamentales, a través de la integración de las normas previstas en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala que contiene reglas generales que prevén la forma en que debe notificarse al demandado la instauración del juicio denominado "*alimentos provisionales*".

92. SEXTO.—Criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia.

93. Con fundamento en lo establecido en los artículos 217 de la Ley de Amparo y 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, el criterio de este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte se orienta en el sentido siguiente:



94. DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA. EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 1451 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA NO TRANSGREDE ESA PRERROGATIVA, PUES EL PROCEDIMIENTO DENOMINADO "ALIMENTOS PROVISIONALES" COMPRENDE LA NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ALIMENTARIO ANTES DE EMITIR LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA.

95. Hechos: Los Tribunales Colegiados sostuvieron criterios discrepantes, porque uno consideró que el sistema normativo que rige al procedimiento denominado "Alimentos Provisionales" no vulnera el derecho fundamental de audiencia previa, debido a que el demandado tendrá posibilidad de defenderse previamente a que se decreten alimentos definitivos; en cambio, el otro tribunal resolvió que el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala es inconstitucional, porque no prevé expresamente el emplazamiento del deudor alimentario y permite que la pensión alimenticia provisional se constituya en definitiva sin otorgar el derecho de audiencia previa.

96. Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte determina que el párrafo segundo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala no transgrede el derecho de audiencia previa del deudor alimentario, pues el sistema procesal previsto en dicho ordenamiento prevé, por una parte, la fijación de alimentos provisionales que, por tratarse de una medida cautelar, tienen la naturaleza de actos de molestia respecto de los cuales no exige que se otorgue garantía de audiencia previa, y por otra, la interpretación conforme de las reglas de dicho procedimiento revela la notificación al deudor alimentario que debe practicar el Juez antes de la fijación de la pensión alimenticia definitiva.

97. Justificación: El procedimiento denominado "Alimentos Provisionales" previsto en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala regula la fijación de una pensión alimenticia de carácter provisional que, por tratarse de una medida cautelar, tiene la naturaleza de acto de molestia y no requiere el otorgamiento de la garantía de audiencia previa para su otorgamiento.



to. Asimismo, previo cumplimiento de las etapas procesales, prevé el otorgamiento de una pensión alimenticia con el carácter de definitiva y la obligación de emplazar o citar a juicio al demandado es inexcusable para el juzgador aun si se trata del procedimiento denominado "Alimentos Provisionales" y a partir de una interpretación sistemática, integradora y conforme de la legislación se advierte, que el párrafo primero del artículo 1451 prevé la posibilidad de que el enjuiciado se apersona a juicio y el artículo 1452 del citado ordenamiento exige al juzgador que, una vez emitida la resolución que fije alimentos provisionales, requiera al demandado el pago correspondiente, lo que implica hacerle del conocimiento del procedimiento y como se trata de la primera notificación, ésta debe efectuarse en términos de lo establecido por los artículos 91, 96 Bis, 97 y 807 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala.

98. SÉPTIMO.—**Criterio que no constituye jurisprudencia.**

99. Aunque no es tema de fondo dilucidado en esta contradicción de criterios, deriva la oportunidad de formular el siguiente criterio **no vinculante** relacionado con la existencia de la contradicción de criterios en términos de lo expuesto en el **considerando cuarto** de esta sentencia:

100. CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. PROCEDE ANALIZAR LAS POSTURAS DISCREPANTES, AUNQUE ALGUNO DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES HAYA CONCLUIDO FUNCIONES.

101. Hechos. Uno de los tribunales contendientes concluyó funciones antes de la tramitación y emisión de la sentencia que resuelve la contradicción de criterios.

102. Criterio jurídico. El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte determina que, aun cuando alguno de los tribunales contendientes haya concluido en sus funciones antes de la resolución de la contradicción de criterios, procede resolverla de fondo para privilegiar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.



103. Justificación. En términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225, 226 y 227 de la Ley de Amparo, la contradicción de criterios tiene como finalidad eliminar la inseguridad jurídica provocada por la oposición de criterios sustentados por los Tribunales Colegiados, mediante el establecimiento de una jurisprudencia que unifiqué el criterio que debe prevalecer en lo subsecuente; en consecuencia, aunque uno de los tribunales contendientes haya concluido en sus funciones, si el criterio sostenido por el órgano colegiado extinto continúa vigente o no existe noticia de que se haya abandonado, debe resolverse el fondo de la contradicción, pues el objeto de estudio es la discrepancia de criterios jurídicos vigentes.

104. Ambas tesis se redactan sin perjuicio del trámite previsto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, del Acuerdo General 17/2019 de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve y las reglas del Acuerdo General número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios sustentados por el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito**, con residencia en Apizaco, Tlaxcala, y el emitido por el extinto **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con sede en San Andrés Cholula, Puebla**.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional, en términos del **considerando quinto** de esta resolución.

TERCERO.—Para la emisión de las tesis derivadas de esta ejecutoria sígase el trámite previsto en el artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales así como los



Acuerdos Generales 17/2019 y 1/2021, ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Remítase por conducto del MINTERSCJN a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, copia certificada de la presente ejecutoria, así como su versión electrónica a la cuenta de correo electrónico *sentenciasspcscjnssgamail.scjn.gob.mx*. En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos de la Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente (presidenta), Magistrado Abraham Sergio Marcos Valdés quien se aparta del párrafo 61 de esta ejecutoria y no comparte la tesis aislada citada en el párrafo 63, y del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo (ponente), este último quien formula **voto concurrente;** ante Juan Ignacio Gómez Meza, secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

El licenciado(a) Juan Ignacio Gómez Meza, hago constar y certifico 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 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste

Nota: La tesis de jurisprudencia PR.C.CN. J/8 C (11a.), que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas y en la página 4813 de esta *Gaceta*.

La tesis aislada XXVIII.1o.3 C (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de febrero de 2023 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 22, Tomo IV, febrero de 2023, página 3416.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto concurrente que formula el Magistrado ponente Alejandro Villagómez Gordillo en la contradicción de criterios 16/2023 suscitada entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con residencia en Apizaco, Tlaxcala y el extinto Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con sede en San Andrés Cholula, Puebla, en auxilio del extinto Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con residencia en Apizaco, Tlaxcala (ahora Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito).

1. Con fundamento en lo previsto en el artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, el suscrito Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo me permito formular el siguiente **voto concurrente**, pues en mi concepto, también es necesario analizar el párrafo segundo del artículo 1451 del Código de Procedimiento Civiles del Estado de Tlaxcala, en la parte que **exige al deudor alimentario el pago de alimentos provisionalmente fijados y su garantía para que pueda participar en el juicio**, circunstancia que pudiera implicar una afectación en su esfera patrimonial y, por ello, es oportuno precisar, que ese requerimiento se traduce en un acto de molestia y no de privación, por lo que tampoco se transgrede el derecho de audiencia previa del deudor alimentario, por las razones que enseguida se transcriben y que es la forma en que debió aprobarse el considerando quinto y la jurisprudencia en el considerando sexto de esta contradicción de criterios:

2. "QUINTO.—**Estudio de la contradicción.**

3. "Advertida la existencia de la contradicción, el presente análisis tiene como objetivo dilucidar si, como lo sostuvo el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, el sistema normativo que rige el procedimiento de alimentos provisionales no vulnera el derecho fundamental de audiencia previa a la fijación de alimentos definitivos o como lo consideró el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala es inconstitucional, porque no ordena el emplazamiento del deudor alimentario una vez dictada la medida cautelar de alimentos provisionales.

4. "Este Pleno Regional en Materia Civil determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio consistente en que el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala es constitucional, porque admite ser interpretado de manera sistemática y con-



forme con el derecho de audiencia tutelado por el artículo 14¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8² de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para establecer que el procedimiento de 'alimentos provisionales', así denominado en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, sí respeta el derecho de audiencia del deudor alimentario y la persona juzgadora **está obligada a notificarle la instauración del procedimiento.**

5. "El derecho al debido proceso reconocido por los artículos 14 constitucional y 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es entendido como aquel necesario para que el justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y constituye la protección del derecho de audiencia, que consiste en que toda petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso se comunique a la contraria para que se allane o formule su oposición.
6. "El respeto al derecho de audiencia procura la equiparación de oportunidades para ambas partes al acceso a la justicia, pero también se erige como una regla de actuación del Juez quien, como director del proceso debe mantener, en lo posible, la igualdad de las partes al conducir las actuaciones.
7. "Esas reglas de actuación a las que están obligados los juzgadores han sido identificadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el 'núcleo duro' del derecho al debido proceso legal tutelado por los artículos 14, 16, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende **las garantías que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza juris-**

¹ "Art. 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

² "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."



diccional,³ identificándolas como **formalidades esenciales del procedimiento** las cuales consisten en: (i) la **notificación** del inicio del procedimiento y sus consecuencias; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas, así como la oportunidad de impugnarla en caso de ser adversa.

8. "Estas formalidades esenciales del procedimiento en su conjunto configuran al **derecho de audiencia**, que consiste en el derecho a ser oído y tener la oportunidad de ejercer una defensa previamente al acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, siendo la finalidad de este derecho, que el gobernado no quede en estado de indefensión.

³ Época: Décima Época, registro digital: 2005716, instancia: Primera Sala, tipo de tesis: Jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, materias constitucional y común, tesis 1a./J. 11/2014 (10a.), página 396. Del siguiente contenido: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un 'núcleo duro', que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al 'núcleo duro', las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la 'garantía de audiencia', las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza."



9. "En efecto, previo a que los actos privativos (entendidos como aquellos que producen la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado),⁴ se ordenen y ejecuten por la autoridad jurisdiccional, se **deben de cumplir una serie de requisitos mínimos**, mismos que darán al gobernado la máxima oportunidad para defender sus derechos, estos requisitos mínimos son precisamente las formalidades esenciales del procedimiento.
10. "Dentro de las formalidades esenciales de procedimiento se encuentra el emplazamiento a juicio y si no se llama al demandado o el acto por el que se le llama a juicio es ineficiente, lo más probable es que las demás formalidades sigan la misma suerte, situación por la cual **se debe de entender implícita la exigencia de que la primera notificación a juicio se lleve a cabo de manera correcta y eficiente a efecto de que el demandado oportunamente pueda tener conocimiento del procedimiento incoado en su contra** y, por ende tenga oportunidad de defender sus derechos de la manera que considere pertinente, ya que derivado de la falta o deficiencia de esta formalidad, el gobernado no tendrá oportunidad de saber que hay un juicio entablado en su contra ni sabrá de las consecuencias que el mismo conlleva, no podrá ofrecer pruebas, no podrá alegar, no tendrá conocimiento de la resolución que se dicte y por ende no podrá impugnar dicha resolución si es adversa a sus intereses, por lo que eventualmente dicha falta o deficiencia del emplazamiento provocará al demandado un estado de indefensión que culminará con la privación ilegal de su derecho, traduciéndose en una serie de violaciones que incidirán en su esfera jurídica.
11. "De lo anterior se colige, que el derecho de audiencia busca salvaguardar el derecho de defensa del gobernado antes de que alguna autoridad modifique en forma definitiva su esfera jurídica, razón por la cual se reitera que, al constituir el emplazamiento la principal y más importante formalidad esencial del procedimiento, su correcta y eficaz verificación es necesaria para una adecuada defensa, siendo que es obligación del juzgador su práctica, pues de lo contrario se produce una violación manifiesta a la ley, misma que produce indefensión, precisamente por tratarse de la infracción procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, dada su trascendencia en las demás formalidades del procedimiento.⁵

⁴ "ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.". Época: Novena Época, registro digital: 200080, instancia: Pleno, tipo de tesis: Jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, julio de 1996, materia común, tesis P./J. 40/96, página 5.

⁵ Época: Séptima Época. Registro digital: 240531, instancia: Tercera Sala, tipo de tesis: Jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 163-168, Cuarta Parte, página 195,



12. "Así lo ha definido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CXV/2014 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"PENSIÓN ALIMENTICIA DEFINITIVA A FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. EL JUEZ ESTÁ OBLIGADO A OTORGAR GARANTÍA DE AUDIENCIA AL DEUDOR ALIMENTARIO. Si bien es cierto que toda contienda judicial en que se vean involucrados los derechos de menores de edad debe resolverse sin desatender el principio básico del interés superior del menor, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Federal y la Convención sobre los Derechos del Niño, también lo es que tal circunstancia **no se traduce en que el juzgador se abstenga de conceder a los deudores alimentarios la oportunidad de ser oídos previamente a establecer el monto líquido o porcentaje a pagar por concepto de pensión alimenticia definitiva**, pues ello equivaldría a violentar la garantía de audiencia establecida en los artículos 14 de la Constitución Federal y 8o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, la fijación de la pensión alimenticia definitiva a favor de un menor constituye un acto privativo, ya que la afectación que sufre el obligado a pagarla incide de manera directa e inmediata en su derecho fundamental de disponer de los frutos de su trabajo o de sus bienes. En consecuencia, el Juez está obligado a otorgar garantía de audiencia al deudor alimentario de manera previa a la fijación de la pensión alimenticia definitiva, de forma tal que este último tenga oportunidad tanto de ofrecer y desahogar las pruebas en las que finque su defensa, como de alegar lo que estime pertinente. Por lo demás, debe decirse que el menor en nada se beneficia si no se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento y, en cambio, el juzgador tendrá a su alcance mayores elementos para fijar una pensión congruente con los principios de equidad, justicia y proporcionalidad.⁶

materia civil. Cuyo contenido es: "EMPLAZAMIENTO. ES DE ORDEN PÚBLICO Y SU ESTUDIO ES DE OFICIO. La falta de emplazamiento o su verificación en forma contraria a las disposiciones aplicables, es la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, puesto que da origen a la omisión de las demás formalidades esenciales del juicio, esto es, imposibilita al demandado para contestar la demanda y, por consiguiente, le impide oponer las excepciones y defensas a su alcance; además, se le priva del derecho a presentar las pruebas que acrediten sus defensas y excepciones y a oponerse a la recepción o a contradecir las probanzas rendidas por la parte actora y, finalmente, a formular alegatos y ser notificado oportunamente del fallo que en el proceso se dicte. La extrema gravedad de esta violación procesal ha permitido la consagración del criterio de que el emplazamiento es de orden público y que los Jueces están obligados a investigar de oficio si se efectuó o no y sí, en caso afirmativo, se observaron las leyes de la materia."

⁶ Registro digital: 2005928. Décima Época. Materias constitucional y civil. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 550, tipo: Aislada.



13. "Por otro lado, una técnica hermenéutica de carácter constitucional que resulta útil para analizar la constitucionalidad de leyes es la llamada interpretación conforme, que permite advertir si antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, puede encontrarse un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional.
14. "Con esta herramienta, el operador judicial debe privilegiar el principio de conservación de la ley e interpretar la norma de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Igualmente, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la norma fundamental.
15. "En ese sentido, el principio de interpretación conforme se ve reforzado con el principio pro persona, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.
16. "Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concep-



ción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el Juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el **principio de conservación de ley**, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.¹⁷

17. "Sobre la materia de estudio de esta contradicción de criterios, se procede al análisis del sistema normativo que regula el procedimiento denominado alimientos provisionales previsto en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, que dice:

⁷ Registro digital: 2014332. Décima Época. Materia constitucional. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 239.



"Alimentos provisionales

"Artículo 1446. Los alimentos provisionales podrán solicitarse por escrito o por comparecencia, en el último caso el Juez enviará oficio a la Dirección de la Defensoría Pública y Asistencia Jurídico Social del Estado de Tlaxcala, dependiente de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de que se le designe, de manera inmediata y sin dilación, profesional que lo represente.

"Para decretar alimentos provisionales a favor de quien tenga derecho de exigirlos se necesita:

"I. Que se acredite cumplidamente el título en cuya virtud se piden;

"II. Que se justifique la posibilidad económica del demandado;

"III. Que se justifique la necesidad que haya de los alimentos.'

"Artículo 1447. La prueba de que trata la fracción I del artículo anterior será el testamento, los documentos comprobantes del parentesco o del matrimonio, o el contrato en que conste la obligación de dar alimentos.

"Tratándose del concubinato, su existencia podrá demostrarse con la prueba testimonial y con la prueba documental.'

"Artículo 1448. La prueba a que se refiere la fracción II del artículo 1446 será preferentemente documental.'

"Artículo 1449. Por medio de información de testigos, se comprobará el requisito a que se refiere la fracción III del artículo 1446, a no ser que se trate de menores o incapaces, pues en tal caso la necesidad de recibir alimentos se presumirá, salvo prueba en contrario.

"En el mismo auto de admisión de la demanda, el Juez dentro de los cinco días siguientes señalará día y hora para el desahogo de la prueba testimonial.'

"Artículo 1450. El Ministerio Público deberá asistir a la audiencia de recepción de la prueba testimonial y, en el acto de la diligencia, repreguntar a los testigos del modo que estime más conveniente, para cerciorarse de la verdad de sus declaraciones.



- "El incumplimiento por parte del Ministerio Público de la obligación señalada en el párrafo que antecede, será motivo de responsabilidad administrativa, por lo que el Juez deberá comunicarlo al Procurador General de Justicia del Estado, para que seguido el procedimiento establecido para tal efecto se imponga la sanción que corresponda."
- "Artículo 1451. Rendida la justificación prevenida en el artículo 1446, y sin que para ello sea necesario oír a la persona a quien se reclaman los alimentos, el Juez si encontrare fundada la solicitud precisará la suma en que los alimentos deban consistir, mandando abonarlos por mensualidades, semanas o quincenas anticipadas, según corresponda."
- "No obstante lo anterior, si el demandado se apersonare al juicio, el Juez permitirá que participe en el mismo, concediéndole la oportunidad de que alegue lo que a su derecho importe y ofrezca pruebas; siempre y cuando pague el importe que de manera preventiva le fije el Juez y exhiba garantía para su debido cumplimiento."**
- "Desahogadas las pruebas, las partes podrán alegar por escrito dentro del término de tres días y transcurrido dicho término aleguen o no las partes, el Juez contará con un término de diez días para dictar la sentencia a que haya lugar."
- "Artículo 1452. **Inmediatamente que se dicte resolución otorgando alimentos provisionales, se exigirá al demandado el pago de la primera semana, quincena o mensualidad, según corresponda.**
- "En todo momento el Juez, cuando así lo estime pertinente, podrá requerir a quien administre la pensión alimenticia concedida a los acreedores alimentarios, que le rinda un informe sobre la justificación y la aplicación de la pensión. La rendición del informe podrá requerirse con la periodicidad que el juzgador estime conveniente."
- "Artículo 1453. Si no lo verificare, se procederá al embargo y a la venta de bienes bastantes a cubrir su importe, en la forma, y por los trámites prevenidos para la ejecución de las sentencias."
- "Artículo 1454. En el mismo embargo ordenado en el artículo anterior, se asegurarán bienes bastantes para cubrir las semanas, quincenas o mensualidades subsecuentes."
- "Artículo 1455. Cuando se embarguen bienes raíces, se trará ejecución de preferencia en los productos de ellos, en cuanto sea bastante para cubrir el im-



porte de una anualidad de los alimentos decretados, cuyo pago se hará por semanas, quincenas o mensualidades adelantadas, mientras éstos deban percibirse.'

"Artículo 1456. Cuando el obligado recibiere sueldos u honorarios asimilables a salarios, el Juez podrá ordenar a quien pague éstos, que retenga de ellos la pensión alimentaria, poniéndola a disposición del acreedor.

"Esta retención sólo se realizará respecto de los ingresos netos, después de haberse realizado los descuentos de impuestos, aportaciones de seguridad social y cuotas sindicales, que legalmente procedan.'

"Artículo 1457. Contra la sentencia que niegue los alimentos procede el recurso de apelación.'

"Artículo 1458. La sentencia que concede los alimentos es recurrible en apelación, que se tramitará con intervención del acreedor y del deudor alimentario.'

18. "La transcripción que antecede revela las reglas de tramitación para el procedimiento denominado alimentos provisionales, que autoriza su solicitud por escrito o comparecencia ante el Juez.

19. "Los alimentos puede exigirlos quien acredite el título con el que los demande, se justifique la posibilidad económica del demandado y la necesidad de obtenerlos.

20. "El párrafo primero del artículo 1451 (que no es objeto de la contradicción) autoriza que el juzgador, sin necesidad de oír al deudor alimentario y si la petición es fundada, fije el monto de alimentos.

21. "El párrafo segundo del mismo artículo 1451 (que declaró inconstitucional el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito) establece que, si el demandado se apersona a juicio, el Juez permitirá su participación en el procedimiento, concediéndole la posibilidad de alegar y ofrecer pruebas, siempre que pague el importe que de manera preventiva le fije el Juez y exhiba garantía para ello.

22. "Cabe destacar que en ninguna parte del artículo 1451 se establece prohibición de llamar al procedimiento al demandado, como incorrectamente lo señaló el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito de la Segunda Región.



23. "El tercer párrafo del mismo artículo señala, que una vez desahogadas las pruebas, las partes podrán alegar por escrito dentro del término de tres días y transcurrido el plazo, el Juez dictará sentencia en diez días, determinación que podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.
24. "Por su parte, el artículo 1452 establece que, una vez fijada la pensión alimenticia **provisional** el juzgador **exigirá al demandado el pago de la primera semana, quincena o mensualidad, actuación que implica un requerimiento directo para el deudor.**
25. "Precisado el marco normativo que regula el procedimiento denominado 'alimentos provisionales' debe reconocerse que, como lo consideró el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, la literalidad del segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala revela ausencia de orden expresa para emplazar al demandado una vez decretada la medida cautelar de alimentos provisionales.
26. "Sin embargo, el propio párrafo segundo establece que el procedimiento de alimentos es un **juicio** y en acatamiento del principio de conservación de la ley y con el objeto de que el operador jurídico agote las posibilidades de encontrar un significado compatible con la Constitución, es posible realizar una interpretación conforme y analizar de forma sistemática el ordenamiento legal para arribar a una conclusión integradora como la que obtuvo el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, de que la disposición legal impugnada resulta constitucional.
27. "En efecto, es incuestionable que en todo procedimiento judicial existen garantías que constituyen lo que se definió en párrafos que anteceden, como el 'núcleo duro' del derecho al debido proceso legal tutelado por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre las que se encuentra la **notificación** del inicio del procedimiento.
28. "Como quedó precisado en párrafos que anteceden, el respeto al derecho de audiencia es una regla de actuación del Juez y la obligación de emplazar o citar a juicio al demandado es inexcusable para el operador judicial, aun si se trata de un procedimiento para la fijación de pensión alimenticia que, si bien, inicialmente y de forma cautelar es viable establecer una pensión provisional sin necesidad de oír al deudor alimentario (párrafo primero del artículo 1451), lo cierto es que seguido el procedimiento, el juzgador debe otorgar el derecho de audiencia al enjuiciado, como en todo **juicio**, a fin de que deduzca sus derechos en la forma que estime pertinente.



29. "Se arriba a esa conclusión, pues las reglas que rigen el procedimiento de alimentos no ordenan expresamente emplazar a juicio al demandado, pero el párrafo segundo del artículo 1451 establece que si el demandado se apersona a juicio permitirá que participe en el mismo, alegue y ofrezca pruebas, siempre que pague el importe que le fije el Juez de manera preventiva y exhiba garantía para su cumplimiento.

30. "Asimismo, en el artículo 1452 del mismo ordenamiento prevé que, una vez emitida la resolución que fije alimentos provisionales, el juzgador deberá **exigir** al demandado el pago correspondiente y dicho requerimiento se constituye como la primera notificación del procedimiento, que debe efectuarse en términos de lo establecido por los artículos 91, 96 Bis y 97 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala que disponen:

"Artículo 91. Las notificaciones se harán a más tardar el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que las prevengan, cuando el Juez o tribunal no dispusiere otra cosa.'

"Artículo 96 Bis. Independientemente de lo dispuesto en el artículo 95 de este código, únicamente la notificación de las siguientes resoluciones deberá realizarse de manera personal:

"I. El emplazamiento y la **primera notificación** que se haga a la persona contra quien se siga el procedimiento;

"II. La primera resolución que se dicte cuando haya existido suspensión o interrupción del procedimiento;

"III. **Los requerimientos a quienes deban cumplirlos;**

"IV. Las sentencias;

"V. Las determinaciones por las que se desechen recursos o incidentes, y

"VI. En los demás casos en que a criterio del titular del órgano jurisdiccional deba realizarse en forma personal, haciéndolo constar fehacientemente en la parte conducente de la resolución respectiva.'

"Artículo 97. En la primera notificación se aplicarán las siguientes disposiciones:

"I. Se hará personalmente al interesado por el secretario del juzgado o quien lo substituya, en su caso;



- "II. Quien haga la notificación debe cerciorarse, previamente, que en la casa designada para hacerla, vive la persona que ha de ser notificada;
 - "III. Si el interesado no se encuentra en la primera busca, se le dejará citatorio para hora fija dentro de las veinticuatro horas siguientes;
 - "IV. Si la persona citada conforme a la fracción anterior no espera, se le hará la notificación por instructivo;
 - "V. En el instructivo se hará constar:
 - "a) El nombre y apellido del promovente;
 - "b) El Juez o tribunal que mande practicar la diligencia;
 - "c) La determinación que se mande notificar individualizándola por su fecha y por la mención del negocio y expediente en que se dictó;
 - "d) La fecha y la hora en que se deja; y
 - "e) El nombre y apellido de la persona a quien se entrega.
 - "VI. El instructivo se entregará a los parientes o domésticos del interesado o a cualquiera otra persona que viva en la casa;
 - "VII. Si en la casa designada para la notificación, se negasen a recibir el instructivo correspondiente, el secretario hará la notificación por medio de cédula que se fijará en las puertas de esa casa y en los estrados del juzgado o tribunal;
 - "VIII. Lo dispuesto en la fracción anterior se observará también, cuando en la casa designada para la notificación, no se encontrase persona que reciba el instructivo; y,
 - "IX. En autos se asentará razón de haber cumplido lo que disponen las fracciones anteriores.'
31. "Estas disposiciones previstas en el capítulo IV, denominado notificaciones prevén la obligación del juzgador de hacer del conocimiento del interesado a más tardar al día siguiente en que se dicten las resoluciones la primera notificación a la persona en contra de quien se siga el procedimiento o algún requerimiento que deba cumplirse, la que se practicará de forma personal.



32. "Del examen sistemático e integrador de las normas transcritas se advierte que el sistema normativo que rige el procedimiento denominado 'alimentos provisionales' sí prevé notificar al deudor alimentario la instauración del procedimiento una vez decretada la medida provisional, pues el artículo 1542 establece que el juzgador debe requerir al deudor el cumplimiento de la pensión alimenticia preventiva, y si este requerimiento se trata de la primera notificación en el procedimiento, debe practicarse como lo prevé el artículo 97 transcrito.
33. "A mayor abundamiento, el párrafo segundo del artículo 1451 que declaró inconstitucional uno de los tribunales contendientes, define al procedimiento de alimentos como un juicio y autoriza que el enjuiciado se apersona al mismo; en consecuencia, el juzgador debe atender a lo establecido en el artículo 807 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, previsto en el título segundo denominado juicio en general que dice:
- "Artículo 807. Si el Juez encuentra que la demanda cumple los requisitos indicados, que se acompañó con las copias necesarias, que el promovente tiene la personalidad que, en su caso, ostente, y que el mismo Juez es competente, admitirá la demanda y **mandará emplazar al demandado.**"
34. "El enunciado legal transcrito define que, para los juicios en general el juzgador que advierta cumplidos los requisitos de la demanda mandará a emplazar al demandado, de manera que, si la propia legislación que rige el procedimiento de alimentos lo denomina juicio, es incuestionable que el juzgador debe respetar el derecho de audiencia del demandado.
35. "Por tanto, adversamente a lo considerado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, no es una posibilidad ni el resultado del azar la comparecencia del demandado al procedimiento de alimentos, pues la notificación de la instauración del juicio está contenida en el conjunto de reglas que integran el procedimiento denominado 'alimentos provisionales' y en observancia del 'núcleo duro' de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juzgador está obligado a llamarlo al procedimiento, aunque no exista un enunciado que expresamente ordene emplazarlo a juicio, pues debe aplicarse sistemáticamente el ordenamiento procesal civil, cuyos artículos 91, 96 Bis, 97, 807 y 1452 prevén la forma en que se debe practicar al demandado la primera notificación emitida en procedimientos regulados por ese ordenamiento jurídico.
36. "También se estima inexacta la afirmación del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito (destacada en el párrafo 35 de esta ejecutoria), en



el sentido de que el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Puebla y la Ciudad de México prevén el respeto al derecho de audiencia para el deudor alimentario, pues el ordenamiento del Estado de Puebla contempla reglas similares a las del código procesal civil del Estado de Tlaxcala y el código de la Ciudad de México remite a la observancia de reglas generales del mismo ordenamiento, como se aprecia del cuadro siguiente:

"Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla	"Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal
<p>"Artículo 688. En la demanda de alimentos podrá pedirse que se fijen provisionalmente y para ello se requiere:</p> <p>"I. Que se exhiban documentos comprobantes del parentesco o del matrimonio, el testamento o el convenio en que conste la obligación de darlos; o bien, se acredite por cualquiera de los medios que consigna la ley, la situación jurídica concreta generadora del deber o de la obligación;</p> <p>"II. Que se acredite la necesidad de recibirlos.</p> <p>"La necesidad siempre se presume en tratándose de menores e incapaces, salvo prueba en contrario."</p>	<p>"Artículo 1031. El Juez fijará el importe de los alimentos provisionales inmediatamente a petición del acreedor, sin audiencia del deudor y mediante la información que es-time necesaria."</p> <p>"Artículo 1032. En todo lo no previsto regirán las reglas generales de este código, en cuanto no se opongan a los principios y disposiciones del presente título."</p>
<p>"Artículo 688 Bis. Cuando no sean comprobables el salario o los ingresos del deudor alimentario, el Juez de lo Familiar resolverá con base en la capacidad económica y nivel de vida que el deudor y sus acreedores alimentarios hayan llevado en los dos últimos años."</p>	
<p>"Artículo 689. A petición del acreedor alimentario el Juez deberá pedir al registrador público de la Propiedad informe sobre los inmuebles que aparezcan inscritos a nombre del deudor de los alimentos."</p>	
<p>"Artículo 690. Satisfechos los requisitos, sin audiencia de la contraparte, el Juez procederá de la forma siguiente:</p> <p>"I. Si encontrare fundada la solicitud, fijará la pensión provisional, la que no excederá del cincuenta por ciento de los ingresos del deudor, reservándose la posibilidad de su modificación, a la valoración de pruebas rendidas en el sumario por ambas partes, con el fin de establecer en definitiva la proporcionalidad de la misma;</p>	



"II. Mandará requerir de pago al deudor por el importe de la pensión fijada y por la garantía de las que se sigan venciendo. De no efectuarse el pago o garantizarse el de las pensiones que se sigan venciendo, se procederá al embargo de bienes propiedad del deudor, observando al respecto las reglas que sobre el secuestro judicial establece este código, en la inteligencia de que si el embargo recayere sobre sueldos, el secuestro quedará perfecto girando oficio al empleador del deudor, con los apercibimientos de ley, para que proceda a las retenciones que se le ordenen y las ponga a disposición del acreedor, haciéndole saber que en el caso de liquidación de su trabajador por renuncia o separación del cargo, deberá retener el cincuenta por ciento de su importe, para garantizar las pensiones futuras, y

"III. Hecho el pago, garantizado el de las pensiones futuras o trabado el embargo, se procederá a **ventilar la controversia conforme al procedimiento ordinario.**'

"Artículo 691. Cuando la posibilidad económica del deudor alimentario sea exclusivamente el sueldo o salario que percibe, la pensión alimentaria deberá fijarse en un porcentaje de ese sueldo o salario.'

"Artículo 692. Si la posibilidad del deudor se limita a bienes y se embargaren éstos, de no verificar el pago:

"I. Se procederá al remate de los bienes, conforme a las disposiciones que establece este código;

"II. Si el embargo y remate tiene por objeto bienes raíces, el Juez, a petición del acreedor o de oficio, ordenará inmediatamente al registrador público de la Propiedad que inscriba el embargo y que le remita el certificado de gravámenes; y al director del Periódico Oficial que publique el o los edictos necesarios;

"III. El registrador público de la Propiedad y el director del Periódico Oficial respectivamente, cumplirán sin demora lo dispuesto en la fracción anterior, y le informarán al Juez sobre el importe de la inscripción, del certificado de gravámenes y de la publicación del o de los edictos, y

"IV. El Juez, una vez recibidos la constancia de haberse inscrito el embargo, el certificado de gravámenes y el ejemplar del Periódico Oficial en que se haya hecho la publicación, remitirá la cuenta de esos derechos a la oficina fiscal correspondiente, para que la cobre al deudor de los alimentos en la vía económica coactiva.'



<p>"Artículo 693. Al rematarse los bienes embargados en ejecución de la resolución que decrete los alimentos provisionales o definitivos, se aplicarán las disposiciones siguientes:</p> <p>"I. El acreedor alimentista podrá pedir y el Juez deberá ordenar que si después de pagadas las cantidades adeudadas, existe un remanente, éste se coloque en una institución financiera, en inversiones sin riesgo, para que con los frutos, de ser suficientes, se garantice el suministro mensual de la pensión alimenticia que haya sido fijada a cargo del demandado, y</p> <p>"II. Una vez extinguida la obligación que dio origen a la pensión, el capital depositado será devuelto por orden del Juez al deudor alimentista.'</p>	
<p>"Artículo 694. La apelación contra la sentencia definitiva, en este caso, no suspende el pago de los alimentos provisionales.'</p>	
<p>"Artículo 695. La sentencia que se dicte en estos juicios o en cualquier otro que tenga relación con los alimentos, podrá ser revocada o modificada, por causas supervenientes, mediante diverso juicio que se tramitará en el mismo expediente.'</p>	
<p>"Artículo 696. Tratándose de personas de mayor edad que no puedan valerse por sí mismas o incapaces, se instituye acción pública para que en su nombre se demanden alimentos a quienes tengan el deber de proporcionarlos, o se adopten las medidas tendientes a protegerlos. En el caso de mayores de edad y de adultos en plenitud incapaces, no se requiere declaración previa de interdicción.'</p>	
<p>"Artículo 697. A petición del deudor, podrá requerirse a quien administre la pensión alimenticia, la rendición de cuentas y la justificación correspondiente de la aplicación de aquélla.'</p>	
<p>"Artículo 698. Si el deudor alimentario elude el cumplimiento de su obligación, sin causa justificada, se hará del conocimiento del Ministerio Público para los efectos legales procedentes.'</p>	

37. "El cuadro que antecede revela claramente que ninguno de los ordenamientos invocados por el tribunal contendiente establece expresamente practicar el emplazamiento al deudor alimentario, pues ambas legislaciones remiten a las reglas del procedimiento ordinario y el de la Ciudad de México a las reglas generales del código.



38. "Entonces, la orden expresa para emplazar al deudor alimentario no es la única modalidad que puede implementar el legislador para respetar el derecho fundamental de audiencia, pues ese formalismo puede establecerlo a través de diversas formas de redacción y es el juzgador que debe actuar en cumplimiento al núcleo duro de los derechos fundamentales, a través de la integración de las normas previstas en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala que contiene reglas generales que prevén la forma en que debe notificarse al demandado la instauración del juicio denominado 'alimentos provisionales'.

39. "Precisado lo anterior, **se estima oportuno analizar que el propio párrafo segundo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tlaxcala exige el pago de alimentos provisionalmente fijados y su garantía para que el demandado pueda participar en el juicio** en los términos siguientes:

"Artículo 1451. Rendida la justificación prevenida en el artículo 1446, y sin que para ello sea necesario oír a la persona a quien se reclaman los alimentos, el Juez si encontrare fundada la solicitud precisará la suma en que los alimentos deban consistir, mandando abonarlos por mensualidades, semanas o quincenas anticipadas, según corresponda.

"No obstante lo anterior, **si el demandado se apersonare al juicio, el Juez permitirá que participe en el mismo**, concediéndole la oportunidad de que alegue lo que a su derecho importe y ofrezca pruebas; **siempre y cuando pague el importe que de manera preventiva le fije el Juez y exhiba garantía para su debido cumplimiento. ...**'

40. "Como se ve, para que el enjuiciado pueda intervenir en juicio tendrá que pagar alimentos provisionales y exhibir garantía, lo que pudiera implicar una afectación en su esfera patrimonial pero, por una parte, no es una prohibición para participar en el juicio, sino que lo podrá hacer si paga alimentos provisionales y exhibe su garantía, lo que se considera acto de molestia y no de privación, de conformidad con la doctrina sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos siguientes:

41. "En efecto, el Pleno del Más Alto Tribunal del País definió que un acto privativo es aquel que produce como efecto una disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado y su emisión exige el respeto a la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en cambio, un acto de molestia, a pesar de constituir una afectación a la esfera jurídica del gobernado, sólo restringe de manera



provisional o preventiva un derecho, con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos y sólo requiere que provenga de autoridad competente que funde y motive por escrito el origen del acto, como lo exige el artículo 16 constitucional.

42. "Lo anterior conforme con la jurisprudencia P./J. 40/96, registro digital: 200080, cuyos rubro y texto dice:

"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DIS-TINCIÓN. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los **actos privativos respecto de los actos de molestia**, pues a **los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado**, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a **los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos**, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse **la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien**, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.'



43. "En diversa ejecutoria dictada en el amparo en revisión 311/2015,⁸ la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió que, aunque existen actos que pueden causar una afectación de carácter irreparable y que esa irreparabilidad produce análisis inmediato a través del juicio de amparo indirecto, **la irreparabilidad o supresión de derechos no debe tomarse como referencia para distinguir un acto de molestia de uno privativo**, sino que en todo caso, debe atenderse a la finalidad que persigue el acto mismo, pues como ya se indicó, los actos de molestia pueden llegar a restringir derechos con el objeto de proteger otros bienes o derechos y sólo cuando un acto tiene como fin connatural privar **definitivamente** de un bien material o inmaterial al gobernado se estará en presencia de un acto privativo que requiere cumplir con el derecho de audiencia; en cambio, si la finalidad del acto no es privar definitivamente, **aun cuando su aplicación cause una afectación irreparable**, se está en presencia de un acto de molestia regulado por el artículo 16 constitucional.
44. "También se definió que la pensión alimenticia provisional es aquella que el juzgador fija de manera cautelar para garantizar la subsistencia de quien solicita los alimentos, hasta en tanto se determina el monto de la pensión alimenticia definitiva, por lo que la pensión provisional es de vigencia limitada, pues cuando se fija o se niega la pensión definitiva la provisional pierde su vigencia.
45. "La Primera Sala concluyó, que la pensión alimenticia provisional sólo busca garantizar la subsistencia del acreedor hasta en tanto se resuelve si procede la pensión alimenticia definitiva y al tratarse de una medida cautelar cuya finalidad no es privar de manera definitiva los derechos del deudor, tampoco puede considerarse acto privativo (tercer párrafo, foja 30 de la ejecutoria).
46. "Es importante destacar, que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, aunque la afectación provisional pueda tener carácter irreversible y que el demandado no pueda recuperar la parte de su patrimonio que haya empleado para satisfacer la pensión provisional, no puede considerarse un acto privativo, pues la finalidad de la pensión provisional no es privar al deudor de su propiedad sino proteger provisionalmente la subsistencia del acreedor (segundo y tercer párrafos foja 31 de la ejecutoria).
47. "En la misma ejecutoria (fojas 31 y 32) la propia Primera Sala del Alto Tribunal analizó la jurisprudencia 1a./J. 42/2011, de rubro y texto siguientes:

⁸ En sesión correspondiente al siete de octubre de dos mil quince, por unanimidad de votos.



"ALIMENTOS PROVISIONALES. NO PROCEDE LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES DESCONTADAS AL DEUDOR, AUN CUANDO EL ACREEDOR NO DEMOSTRÓ EN EL JUICIO LA NECESIDAD DE RECIBIRLAS. Los alimentos decretados de manera provisional participan de las características de orden público e interés social de la pensión alimenticia definitiva, por lo que no deben ser reintegrados al deudor alimenticio aun cuando en el juicio el acreedor no haya probado la necesidad de recibirlos o se haya disminuido el monto de la pensión alimenticia. Lo anterior se robustece si consideramos que las cantidades entregadas **han sido consumidas de manera irreparable en satisfacer las necesidades del acreedor**. Por mayoría de razón, no deben ser reintegrados los alimentos decretados de manera provisional, si se reclama su devolución a través de la acción de enriquecimiento ilegítimo pues para que éste se configure es imprescindible que no exista una causa jurídica, contractual o extracontractual que lo justifique. Por lo que, si los alimentos fueron entregados en virtud de una determinación judicial, la cual tiene como fundamento un deber legal, es innegable que existe una causa jurídica que justifica dicho desplazamiento patrimonial.'

48. "Criterio jurisprudencial que determina que los alimentos decretados de manera provisional son de orden público e interés social y, por tanto, no pueden ser reintegrados al deudor alimentario aun y cuando no se acredite que el acreedor no tenía necesidad de ello, pues se presume que el monto de los alimentos se consume de forma irreparable y satisfacen las necesidades del mismo durante la tramitación del juicio.
49. "Y la Primera Sala insistió, que el simple hecho de la afectación jurídica que sufre quien se impone el pago de una pensión alimenticia provisional sea irreparable, no conduce a considerar que se trata de un acto privativo, pues la finalidad de la pensión alimenticia provisional es proteger la subsistencia del acreedor y no afectar definitivamente la propiedad o derechos del deudor, por lo que no se trata de un acto privativo que exija garantía de audiencia previa contenida en el artículo 14 constitucional.
50. "Luego, si como se precisó con antelación, esa irreparabilidad de pago no implica que el acto se torne privativo, sino que en todo caso, el pago de la pensión alimenticia provisional es un acto de molestia incluso si el deudor no puede exigir la devolución de los montos cubiertos durante la vigencia de la medida cautelar, dado que su finalidad es de naturaleza temporal o transitoria y su fijación y pago se traducen en que no podrán ser devueltos, pues ni en ese caso generan afectación al derecho de audiencia previa.
51. "Así lo considero la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CLXXXIII/2018 (10a.), de rubro y texto siguientes:



"PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. EL ARTÍCULO 943 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, NO VULNERA EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA. La Primera Sala del Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión 311/2015, reconoció que la distinción entre actos privativos y de molestia puede resultar menos clara si se reflexiona que existen restricciones temporales que pueden generar, durante el lapso en que se encuentren vigentes, una disminución, menoscabo o supresión definitiva de derechos, la cual resulte irreparable; así mismo, se sostuvo que mientras la medida tenga una finalidad provisional, ésta será considerada como acto de molestia; precisando que es posible que las restricciones –temporales por concepto– generen, momento a momento, afectaciones que, consideradas individualmente, resulten irreparables. Ahora bien, la pensión alimenticia provisional, prevista en el artículo 943 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, **será considerada un acto de molestia aun cuando la parte deudora no pueda exigir la devolución de aquellas cubiertas durante la vigencia de la medida cautelar, con independencia de que al final pudiese decretarse la improcedencia de la pensión definitiva.** En efecto, **el acto seguirá considerándose de molestia si cada una de esas afectaciones, definitivas bajo una noción de irreparabilidad,** forma parte de una medida de naturaleza temporal o transitoria, lo cual depende de que se haya dictado durante la tramitación de un procedimiento –entendido en sentido amplio–, cuya conclusión necesariamente implicará la emisión de un nuevo acto de autoridad que la deje sin efectos. Consecuentemente, el artículo citado al prever la pensión alimenticia provisional, no vulnera el derecho de audiencia previa contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que regula una medida cautelar cuya vigencia temporal le confiere necesariamente el carácter de acto de molestia, por lo que no admite la posibilidad de otorgar audiencia previa a la parte deudora alimentaria.⁹

52. "De la tesis transcrita se advierte que la fijación de pensiones alimenticias provisionales se considera acto de molestia, aunque tengan el carácter de irreparable y no se pueda exigir la devolución del monto cubierto durante la vigencia de la medida cautelar, porque forma parte de una medida de naturaleza temporal o transitoria, no es acto privativo y no es necesario otorgar derecho de audiencia previa al deudor alimentario.

53. "Luego, si la fijación de la pensión alimenticia provisional es un acto de molestia, que no vulnera el derecho de audiencia previa porque su finalidad no es

⁹ Registro digital: 2018739. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 359.



afectar de manera definitiva los derechos del deudor, aunque impacte de manera irreversible su patrimonio y no pueda demandar la devolución de los alimentos pagados, debe decirse que el párrafo segundo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, que exige que el deudor alimentario pague los alimentos provisionales y exhiba garantía para intervenir en juicio, no es un acto privativo, pues el artículo exige pago de alimentos fijados provisionalmente y su garantía; es decir, lo establecido en dicho artículo está exclusivamente ligado con la fijación, pago y garantía de alimentos provisionales, que según lo definido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe considerarse acto de molestia, incluso aunque el monto pagado se consuma de forma irreparable y no se pueda demandar la devolución de los montos, pues ese carácter irreparable no define a un acto de privación, y al ser alimentos fijados provisionalmente que no tienen el carácter de definitivos, su pago y garantía deben considerarse acto de molestia no de privación.

54. "Es cierto que la participación del demandado en el juicio está condicionada a que pague alimentos, pero se insiste, se trata de alimentos fijados provisionalmente y a la exhibición de su garantía, situación que no implica que la legislación impida intervenir en el juicio, sólo que en el caso específico del juicio denominado 'alimentos provisionales', para intervenir tiene que pagar los alimentos provisionales y aunque le afecte patrimonialmente y no pudiera recuperar el numerario, sigue considerándose un acto de molestia y no un acto privativo que exija el respeto al derecho de audiencia previa.

55. "Tampoco es de considerarse que la exhibición de los alimentos provisionales, como requisito para intervenir en el juicio, transgreda en perjuicio del demandado el derecho fundamental de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

"Artículo 17. ...

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla **en los plazos y términos que fijen las leyes**, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.'

56. "Del precepto constitucional transcrito se advierte, que el derecho a la tutela judicial consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso e instar la actividad jurisdiccional que, previamente cumplidos los requisitos procesales correspondientes, permita obtener una decisión que resuelva sobre las pretensiones intentadas.



57. "Así, el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva garantiza los principios siguientes:
58. "a) El de justicia pronta, que implica la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas conforme con los términos y dentro de los plazos que para tal efecto establezcan las leyes;
59. "b) El de justicia completa, que consiste en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;
60. "c) El de justicia imparcial, que se traduce en que el juzgador emita una resolución apegada a derecho y sin preferencia respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y,
61. "d) El de justicia gratuita, que significa 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.
62. "Bajo esa tesitura, se entiende que el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, en términos generales, es el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder 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.
63. "Así, 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, dentro de los cuales pueden establecerse aquellos que estén enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida; por ejemplo, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones, el cumplimiento de los plazos legales o, como ocurre en el caso que se analiza, cuando se pretende garantizar la subsistencia del acreedor alimentista durante la tramitación del juicio, pues el medio para allegarse de la satisfacción de necesidades básicas es



mediante la exhibición previa de los alimentos provisionales decretados para tal efecto y su garantía, de manera que el requerimiento establecido por el legislador se estima proporcional con el derecho constitucionalmente protegido de recibir alimentos.

64. "Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, registro digital: 172759, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. La garantía 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. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impositivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. **Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.**"¹⁰

"SEXTO.—Criterio que debe prevalecer.

¹⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.



65. "Con fundamento en lo establecido en los artículos 217 de la Ley de Amparo y 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, el criterio de este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte se orienta en el sentido siguiente:
66. "DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA. EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 1451 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA NO TRANSGREDE ESA PRERROGATIVA, PUES EL PROCEDIMIENTO DENOMINADO 'ALIMENTOS PROVISIONALES' COMPRENDE LA NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ALIMENTARIO ANTES DE EMITIR LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA Y EL REQUERIMIENTO DE PAGO DE ALIMENTOS Y EXHIBICIÓN DE GARANTÍA FIJADOS PREVENTIVAMENTE A CARGO DEL DEUDOR COMO CONDICIÓN PARA CONTESTAR LA DEMANDA ES UN ACTO DE MOLESTIA Y NO DE PRIVACIÓN, EXIGENCIA QUE ADEMÁS ES COMPATIBLE CON EL DERECHO FUNDAMENTAL DE TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA.
67. "Hechos: Los tribunales colegiados sostuvieron criterios discrepantes, porque uno consideró, que el sistema normativo que rige al procedimiento denominado 'Alimentos Provisionales' no vulnera el derecho fundamental de audiencia, debido a que el demandado tendrá posibilidad de defenderse previamente a que se decreten alimentos definitivos; en cambio, el otro tribunal resolvió que el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala es inconstitucional, porque no prevé expresamente el emplazamiento del deudor alimentario y permite que la pensión alimenticia provisional se constituya en definitiva sin otorgar derecho de audiencia.
68. "Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte determina que, el párrafo segundo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala no transgrede el derecho de audiencia del deudor alimentario, pues el sistema procesal previsto en dicho ordenamiento comprende su notificación que debe practicar el juez antes de la fijación de la pensión alimenticia definitiva, sin que obste la exigencia del pago de alimentos fijados preventivamente y la exhibición de garantía como condición para contestar la demanda, pues al tratarse de medidas provisionales son actos de molestia, no de privación y son compatibles con el derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva.
69. "Justificación: La obligación de emplazar o citar a juicio al demandado es inexcusable para el juzgador aun si se trata del procedimiento denominado 'Alimentos Provisionales' y a partir de una interpretación sistemática, integradora y conforme de la legislación se advierte, que el párrafo primero del artículo 1451 prevé la posibilidad de que el enjuiciado se apersona a juicio y el artículo 1452 del citado ordenamiento exige al juzgador que, una vez emitida



la resolución que fije alimentos provisionales, requiera al demandado el pago correspondiente, lo que implica hacerle del conocimiento del procedimiento y como se trata de la primera notificación, ésta debe efectuarse en términos de lo establecido por los artículos 91, 96 Bis, 97 y 807 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala.

70. "Por otro lado, la exigencia para el demandado de pagar alimentos fijados preventivamente y la exhibición de una garantía como condición para intervenir en el juicio contenida en el mismo párrafo segundo deben considerarse actos de molestia, pues su finalidad cautelar busca proteger la subsistencia del acreedor alimentario durante la tramitación del juicio y al carecer de naturaleza definitiva no deben considerarse actos de privación y menos puede afectar el derecho de audiencia del deudor alimentario, lo que de modo alguno afecta el derecho de tutela jurisdiccional efectiva, debido a que el legislador puede establecer requisitos enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como la protección de la subsistencia del acreedor alimentista durante la tramitación del juicio, mediante la consignación de depósitos de los alimentos provisionales decretados para tal efecto y su garantía ..."

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.) y 1a./J. 37/2017 (10a.) y aisladas 1a. CXV/2014 (10a.) y 1a. CLXXXIII/2018 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas, 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas, 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas y 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 40/96 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, julio de 1996, página 5.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2011 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 33, con número de registro digital: 161140.

Este voto se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ALIMENTOS PROVISIONALES. EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 1451 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA NO TRANSGREDE EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA, PUES EL PROCEDIMIENTO RELATIVO COMPRENDE LA NOTIFICACIÓN AL DEUDOR ALIMENTARIO ANTES DE EMITIR LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron criterios discrepantes, porque uno consideró que el sistema normativo que rige al procedimiento denominado "Alimentos Provisionales" no vulnera el derecho fundamental de audiencia previa, debido a que el demandado tendrá posibilidad de defenderse previamente a que se decreten los alimentos definitivos; en cambio, el otro tribunal resolvió que el segundo párrafo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala es inconstitucional, porque no prevé expresamente el emplazamiento del deudor alimentario y permite que la pensión alimenticia provisional se constituya en definitiva sin otorgar el derecho de audiencia previa.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México determina que el párrafo segundo del artículo 1451 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala no transgrede el derecho de audiencia previa del deudor alimentario, pues el sistema procesal previsto en dicho ordenamiento establece, por una parte, la fijación de alimentos provisionales que, por tratarse de una medida cautelar, tienen la naturaleza de actos de molestia respecto de los cuales no exige la garantía de audiencia previa, y por otra, la interpretación conforme de las reglas de dicho procedimiento revela la notificación al deudor alimentario que debe practicar el Juez antes de la fijación de la pensión alimenticia definitiva.

Justificación: El procedimiento denominado "Alimentos Provisionales" previsto en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala regula la fijación de una pensión alimenticia de carácter provisional que, por tratarse de una medida cautelar, tiene la naturaleza de acto de molestia y no requiere la garantía de audiencia previa para su otorgamiento. Asimismo, previo cumplimiento de las etapas procesales, prevé el otorgamiento de una pensión alimenticia con el carácter de definitiva y la obligación de emplazar o citar a juicio al demandado es inexcusable para el juzgador aun si se trata del procedimiento denominado "Alimentos Provisionales" y a partir de una interpretación sistemática, integradora y conforme de la legislación, se advierte que el párrafo primero del artículo 1451 prevé la posibilidad de que el enjuiciado se apersona a juicio y el artículo 1452 del citado ordenamiento exige al juzgador que, una vez emitida la resolución que fije alimentos provisionales, requiera al demandado el pago



correspondiente, lo que implica hacerle del conocimiento del procedimiento y como se trata de la primera notificación, ésta debe efectuarse en términos de lo establecido por los artículos 91, 96 Bis, 97 y 807 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

PLENO REGIONAL EN MATERIA CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.C.CN. J/8 C (11a.)

Contradicción de criterios 16/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito y el extinto Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en auxilio del extinto Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito. 10 de mayo de 2023. Unanimidad de votos de la Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente y de los Magistrados Alejandro Villagómez Gordillo, quien formuló voto concurrente, y Abraham Sergio Marcos Valdés. Ponente: Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo. Secretario: Juan Armando Brindis Moreno.

Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 7/2022, el cual dio origen a la tesis aislada XXVIII.1o.3 C (11a.), de rubro: "ALIMENTOS PROVISIONALES. EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 1451 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA ES INCONSTITUCIONAL, AL NO PREVER EL EMPLAZAMIENTO DEL DEUDOR ALIMENTARIO UNA VEZ DICTADA ESA MEDIDA CAUTELAR, LO QUE PERMITE QUE ÉSTA SE ERIJA COMO UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, SIN ANTES OTORGAR EL DERECHO DE AUDIENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de febrero de 2023 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 22, Tomo IV, febrero de 2023, página 3416, con número de registro digital: 2025941, y

El sustentado por el extinto Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo en revisión 349/2015 (cuaderno auxiliar 769/2015).

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de julio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



BONO ANUAL DE ANTIGÜEDAD. EL ARTÍCULO 8o. TRANSITORIO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE EXIGE DISTINTOS AÑOS DE SERVICIO A MUJERES (VEINTIOCHO) Y HOMBRES (TREINTA) PARA TENER DERECHO A DICHA PRESTACIÓN, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD ANTE LA LEY, NI EL QUE ORDENA QUE A TRABAJO IGUAL CORRESPONDERÁ SALARIO IGUAL, SIN TENER EN CUENTA EL SEXO, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 4o., PRIMER PÁRRAFO, Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RESPECTIVAMENTE.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 11/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-
RIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, EL SEGUNDO
TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR
DE LA NOVENA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS,
ZACATECAS, EN AUXILIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO
EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, EL TERCER
TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR
DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO,
COAHUILA DE ZARAGOZA, EN AUXILIO DEL SEGUNDO TRI-
BUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO
CIRCUITO, Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO. 3 DE MAYO DE 2023.
TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA MARÍA ENRIQUETA FER-
NÁNDEZ HAGGAR Y DE LOS MAGISTRADOS GUILLERMO
VÁZQUEZ MARTÍNEZ Y JORGE TOSS CAPISTRÁN. PONENTE:
MAGISTRADO GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ. SECRETA-
RIO: AGUSTÍN GUADALUPE CARREÑO CHAPA.

Monterrey, Nuevo León, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Re-
gión Centro-Norte, en sesión pública ordinaria virtual correspondiente al tres de
mayo de dos mil veintitrés emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios entre los susten-
tados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito,
el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena



Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas (en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito), el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con sede en Saltillo, Coahuila (en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito), y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito; órganos auxiliados pertenecientes al Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte.

El problema jurídico que debe resolver este Pleno Regional consiste en determinar si es inconstitucional o no el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, que da una diferenciación de trato por razón del sexo, pues establece que los trabajadores sujetos al régimen de cotización de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, promulgada el día veintidós de enero de mil novecientos ochenta y tres, que continúen laborando después de haber cumplido treinta años de antigüedad en el servicio y veintiocho años, en el caso de las mujeres, tendrán derecho al bono anual previsto en ese numeral.

I. DENUNCIA Y TRÁMITE

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito el seis de septiembre de dos mil veintidós, posteriormente recibido por el secretario del otrora Pleno en Materia de Trabajo de ese mismo Circuito el día siete siguiente, ***** y *****, ostentándose abogados postulantes, denunciaron la posible contradicción de criterios entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito al resolver el juicio de amparo directo *****, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito al resolver el juicio de amparo directo ***** y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito al emitir las ejecutorias de los juicios de amparo directo *****, ***** y *****.

2. **Trámite de la denuncia.** Por auto de nueve de septiembre de dos mil veintidós, el presidente del entonces Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito solicitó a los Tribunales mencionados que le informaran el carácter con el que comparecieron los denunciados de la contradicción de criterios en los juicios de amparo directo de mérito.



3. El veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, en atención a que se le informó que los denunciantes se encontraban autorizados en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, en los juicios de amparo directo ***** , ***** , ***** y ***** , el Pleno ordenó formar y registrar el expediente de contradicción de criterios 6/2022 y dar trámite a la denuncia respectiva.

4. Asimismo, solicitó a las presidencias del Primer y del Segundo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito que remitieran las ejecutorias de los amparos directos ***** y ***** , de sus respectivos índices, y al del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, las de los números ***** , ***** y ***** , e informaran si el criterio sustentado en esos asuntos relativo a la contradicción de criterios denunciada se encontraba vigente o, en su caso, si se había producido alguna causa para tenerlo por superado o abandonado y, en caso afirmativo, en qué consistía la misma.

5. El trece de octubre de dos mil veintidós, el presidente del Pleno de Circuito acordó que la presidenta del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito le informó que en el juicio de amparo directo ***** no se abordó el tema objeto de la contradicción de criterios, sino uno diverso, y, en cambio, en los juicios de amparo directo ***** y ***** , de su índice, sí se analizó dicha cuestión; el primero de éstos resuelto por ese órgano jurisdiccional y el segundo, por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas.

6. También proveyó que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito le comunicó que el juicio de amparo directo ***** lo resolvió el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila.

7. En vista de lo antes expuesto, el Pleno de Circuito tuvo por efectuada la denuncia de contradicción respecto del criterio emitido en el juicio de amparo directo ***** por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito; solicitó a la presidencia del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, informara si continuaba vigente el criterio sostenido en el juicio de amparo directo ***** , ello porque –según expuso– en términos del Acuerdo General 20/2019 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del



Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en esa entidad federativa, había concluido sus funciones y cambiado de denominación; también pidió al presidente del Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo Coahuila, comunicara si el criterio sustentado en el juicio de amparo ***** se encontraba vigente o, en su caso, si se había producido alguna causa para tenerlo por superado o abandonado y, en caso afirmativo, en qué consistía la misma.

8. El veinticuatro de octubre de dos mil veintidós, el Pleno de Circuito acordó que el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo Coahuila, le informó que seguía vigente el criterio que emitió al resolver el juicio de amparo directo *****.

9. El tres de noviembre de dos mil veintidós, el Pleno proveyó que el presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, le informó la imposibilidad jurídica que tenía para dar contestación a lo que se le solicitó, porque –según mencionó– ese órgano inició funciones el uno de noviembre de dos mil diecinueve, con una integración diferente, y no emitió el criterio que se sostuvo en el amparo directo ***** , y que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, concluyó labores el treinta y uno de octubre de ese mismo año. Asimismo, ordenó turnar el asunto al Magistrado correspondiente para efecto de la formulación del proyecto de resolución.

10. El dieciséis de enero de dos mil veintitrés, en atención al contenido del Acuerdo General 108/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, el Pleno en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito ordenó que en su oportunidad se remitiera la contradicción de criterios al Pleno Regional Centro-Norte en esa materia, lo cual se materializó mediante acuerdo de diecinueve de ese mismo mes y año.

11. El veintitrés de enero de dos mil veintitrés, se recibieron los autos de dicho asunto en la Oficina de Correspondencia de este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte.



12. El trece de febrero de dos mil veintitrés, este Pleno Regional confirmó la admisión a trámite de la contradicción de criterios, la que se registró con el número 11/2023. Asimismo, se solicitó a los tribunales involucrados informaran si el criterio que sustentaron se encontraba vigente o, en su caso, fue superado o abandonado; además, se determinó turnar electrónicamente el asunto al Magistrado Guillermo Vázquez Martínez para su estudio, entretanto se proveía respecto a la conclusión del trámite e integración del expediente.

13. Mediante auto de siete de marzo de dos mil veintitrés, se confirmó el referido turno electrónico, para efecto de la formulación del proyecto de sentencia.

14. **Temporalidad en la elaboración del proyecto de resolución.** De conformidad con el **artículo 44¹ del Acuerdo General 67/2022**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, el plazo **genérico** (*en tanto no se surten en el caso ninguna de las excepciones previstas en el citado numeral*) de **treinta días hábiles** para formular el proyecto de resolución, **transcurrió del ocho de marzo de dos mil veintitrés (día hábil siguiente a la fecha de confirmación de turno y remisión de constancias al Magistrado ponente) al veintiséis de abril de dos mil veintitrés**, descontándose como **días inhábiles**, los siguientes: once, doce, dieciocho, diecinueve, veinte, veintiuno, veinticinco, veintiséis y veintisiete de marzo, así como el uno, dos, cinco, seis, siete, ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de abril, por ser **sábados, domingos y días feriados correspondientes**; lo anterior, con apoyo en los **artículos 19** de

¹ Que dispone: "Por **regla general**, los proyectos de resolución deberán formularse dentro de los **30 días hábiles siguientes a que se confirmó el turno electrónico y se remitieron las constancias a la Magistrada o Magistrado ponente.**

"Excepcionalmente, los proyectos de resolución deberán formularse dentro de los **15 días hábiles** siguientes a que se confirmó el turno electrónico y se remitieron las constancias a la Magistrada o Magistrado ponente en los siguientes casos:

"I. Cuando el tema a resolver implique definir algún criterio relativo a la **suspensión** en el juicio de amparo.

"II. Cuando el Pleno Regional **lo considere necesario**, tomando en cuenta:

"a. Los **derechos humanos que pudieran verse afectados**, la **trascendencia de su eventual transgresión** y las **consecuencias que pudiera traer la demora en su atención**; y,

"b. Los posibles **impactos diferenciados e interseccionales** sobre el **acceso a derechos económicos y sociales para colectivos y poblaciones en especial situación de vulnerabilidad**, destacando enunciativamente los relacionados con su **salud.**"



la Ley de Amparo y **143** de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación **vigente**, así como en la Circular 12/2023, de ocho de marzo de dos mil veintitrés, y el oficio SEPLE./CNO./003/889/2023, de quince de ese mismo mes de marzo, ambos suscritos por el secretario ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; luego, si el proyecto de trato se listó el **diecinueve de abril de dos mil veintitrés**, es claro que **se cumplió en tiempo** con tal obligación normativa, tal como se ilustra en el siguiente cuadro:

MARZO 2023						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

ABRIL 2023						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
					1	2
3	4	5***	6***	7***	8	9
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28		

- Auto de confirmación de turno conforme al artículo 41 del Acuerdo General Número 67/2022.
- △ Día 1 hábil siguiente en que se confirmó el turno electrónico, para formular el proyecto.
- Plazo de treinta días para formular el proyecto de resolución y en su caso listar el asunto para sesión, conforme al artículo 44 del Acuerdo General 67/2022.



Días inhábiles.



Día inhábil pero laborable.



Data en que fenece el término.

**** (Semana Santa 2023 del 3 al 9 de abril). Los días 5, 6 y 7 de abril, días que otorga el CJF como inhábiles con motivo a la Semana Santa, mediante Circular Número 12/2023 de fecha ocho de marzo de dos mil veintitrés signada por el secretario ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

II. COMPETENCIA

15. El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, en relación con el Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, y el Acuerdo General 108/2022, de ese mismo Pleno, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios en materia de trabajo suscitada entre Tribunales Colegiados de Circuito de la Región Centro-Norte.

III. LEGITIMACIÓN

16. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, en tanto fue formulada por ***** y ***** , autorizados en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, en los juicios de amparo directo ***** , ***** , ***** y ***** , en los que se generó la controversia de mérito.

IV. CRITERIOS CONTENDIENTES

A) Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito (juicio de amparo directo ***)**



- El veinte de noviembre de dos mil quince, un trabajador demandó de una Secretaría del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León y otra, el pago del bono anual previsto en el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil de esa entidad federativa; y, mencionó que ese dispositivo legal se declaró inconstitucional.

- El Tribunal de Arbitraje del Estado de Nuevo León, al pronunciar el laudo, absolvió a los demandados.

- En contra de esa resolución, el actor promovió juicio de amparo directo.

- Al emitir la ejecutoria correspondiente el Tribunal Colegiado señaló que al resolver el juicio de amparo directo ***** , en sesión de veintiocho de julio de dos mil once, determinó la inconstitucionalidad del artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, por ser contrario a la garantía de igualdad y no discriminación, al establecer o fijar diversas temporalidades a sus destinatarios para el efecto de generar el derecho a percibir el bono equivalente al cinco por ciento de su salario base de cotización, o que varían según se trate del género al que pertenezcan, esto es, hombres o mujeres, aun cuando laboralmente se tuvieran las mismas responsabilidades, horarios, jornada, carga y lugares de trabajo, lo que le era desfavorable para los hombres porque deben laborar mayor tiempo que las féminas para acceder al mismo beneficio. Agregó que esa información la traía a la vista como hecho notorio.

17. Antes de seguir, es menester precisar que en párrafos posteriores se hará en forma conjunta las síntesis de las consideraciones expuestas en los juicios de amparo directo ***** y ***** relativas al artículo que nos ocupa, en virtud de que los siguientes tribunales que las emitieron, coincidieron al respecto.

B) Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas (en apoyo al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito; amparo directo *** , expediente auxiliar *****).**

- Un jubilado demandó de un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Nuevo León, el pago del bono anual que establece el artículo



octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil de esa entidad federativa; además, precisó que había sido declarado inconstitucional por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

- El Tribunal de Arbitraje del Estado de Nuevo León, al emitir el laudo, absolvió al demandado.

- En contra de esa determinación, el actor promovió juicio de amparo directo.

C) Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila (en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito; amparo directo *** , expediente auxiliar *****)**

• El quince de marzo de dos mil dieciocho, un trabajador demandó de una Secretaría del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León y otra, el pago del bono anual previsto en el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado; mencionó que éste había sido declarado inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación.

- El Tribunal de Arbitraje del Estado de Nuevo León, al dictar el laudo, absolvió a los demandados.

- En contra de esa resolución, el actor promovió juicio de amparo directo.

18. Al emitir las ejecutorias de los juicios de amparo directo ***** y ***** , los Tribunales Colegiados en cita expusieron en términos similares:

- Que el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León es inconstitucional, al establecer que para obtener el bono del 5 % del salario base de cotización, los hombres debían acreditar haber cumplido treinta años de antigüedad, mientras que las mujeres sólo debían justificar veintiocho años en el servicio.

- Que el artículo de mérito contempla una situación de discriminación en contravención a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución



Política de los Estados Unidos Mexicanos, al restringir a determinados supuestos el derecho a gozar del bono que establece, sin que existiera justificación razonable para el trato diferenciado.

- Reiteraron que la diferencia que recae en el requisito de los años computados de antigüedad para la mujer y para el hombre atenta contra la igualdad de derechos que debe regir para todo individuo, independientemente de su género o sexo, pues se obstaculiza el acceso al beneficio del bono anual equivalente al 5 % del salario base de cotización a los varones, quienes se encuentran en aptitud de gozar de las prerrogativas que como trabajadores les asiste en igualdad de circunstancias que la mujer asegurada, colocándolos en una situación de desventaja.

- Que el artículo prevé un trato diferenciado que resulta discriminatorio por razón de género, pues el principio de igualdad y el de no discriminación no sólo deben apreciarse desde la óptica de la mujer, ya que también el hombre puede resultar afectado por la restricción a sus derechos por razón de su sexo o género, sin que la referida diferencia se encuentre sustentada en una justificación válida y objetiva.

- Que –por ello– el numeral referido violaba los derechos de igualdad del quejoso, al limitar su acceso al beneficio de la obtención de un bono anual del 5 % de su salario base de cotización, en forma discriminatoria al establecer una distinción de los años de antigüedad, mayor a dos, en relación con los que deben acreditar las mujeres trabajadoras.

- De ahí que –mencionaron–, asistía razón al quejoso al señalar que el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, transgredía el derecho humano de no discriminación contenido en los artículos 1o., 4o. y 123, apartado B, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer un requisito de antigüedad mayor a los hombres, diverso del que se señala a las mujeres trabajadoras para poder acceder al beneficio de un bono anual equivalente al 5 % (cinco por ciento) de su salario base de cotización.



19. Previo a seguir, cabe advertir que las síntesis de las consideraciones expuestas en las ejecutorias de los juicios de amparo directo ***** , ***** y ***** también se harán de forma conjunta, pues son coincidentes.

D) Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito (amparo directo ***)**

- El veinte de agosto de dos mil diecinueve, un jubilado demandó de una Secretaría del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León el pago del bono anual que establece el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado; agregó que la diferenciación que establece dicho numeral fue declarada inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación.

- El Tribunal de Arbitraje del Estado de Nuevo León, al pronunciarse en definitiva, absolvió a la demandada.

- El actor promovió juicio de amparo directo en contra de esa determinación.

(Amparo directo ***)**

- Un jubilado demandó de una Secretaría del Gobierno del Estado de Nuevo León el pago del bono anual previsto en el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado; además, refirió que dicho numeral había sido declarado inconstitucional por parte del Poder Judicial de la Federación.

- El Tribunal de Arbitraje del Estado de Nuevo León, al emitir el fallo respectivo, absolvió al demandado.

- En contra de esa resolución, el actor promovió juicio de amparo directo.

(Amparo directo ***)**

- Un trabajador demandó de una Secretaría del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León el pago del bono anual previsto en el artículo octavo transitorio de



la Ley del Servicio Civil de dicho Estado; mencionó además, que dicho numeral había sido declarado inconstitucional por parte del Poder Judicial de la Federación.

- El Tribunal de Arbitraje del Estado de Nuevo León, al emitir el laudo, absolvió a la demandada.

- El accionante promovió juicio de amparo directo en contra de esa determinación.

20. El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al pronunciar las ejecutorias de esos asuntos, determinó declarar constitucional el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Nuevo León, considerando para ello, en términos similares, lo siguiente:

- Que de la contradicción de tesis 128/2019, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emanó la jurisprudencia 2a./J. 140/2019 (10a.), cuyo rubro es: "PENSIÓN POR JUBILACIÓN. LAS LEYES BUROCRÁTICAS QUE BENEFICIAN A LAS MUJERES AL ESTABLECER MENOS AÑOS DE SERVICIOS DE LOS EXIGIDOS A LOS HOMBRES PARA ACCEDER AL PORCENTAJE MÁXIMO DE AQUÉLLA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, NI EL QUE ORDENA QUE A TRABAJO IGUAL CORRESPONDERÁ SALARIO IGUAL, SIN TENER EN CUENTA EL SEXO, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 4o., PRIMER PÁRRAFO, Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RESPECTIVAMENTE."

- Que en esa contradicción de tesis contendió la jurisprudencia número IV.2o.A. J/13, cuyo rubro es: "PENSIÓN POR JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. EL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTELEÓN, REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL EL 24 DE DICIEMBRE DE 1993, QUE FIJA UN PORCENTAJE SOBRE EL SALARIO DE COTIZACIÓN NETO INFERIOR PARA LOS HOMBRES, AUNQUE TENGAN LOS MISMOS AÑOS DE SERVICIO QUE LAS MUJERES, VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD DE TRATO ANTE LA LEY, PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 4o. Y 123, APARTADO A, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."



- Que la anterior jurisprudencia número IV.2o.A. J/13, derivó de los amparos en revisión *****, *****, *****, ***** y ***** resueltos por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

- Que el artículo sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, materia de esos amparos en revisión, dispone que los servidores públicos que se encontraban sujetos al régimen de cotización previsto en el ordenamiento abrogado, podrán jubilarse a los treinta años de servicio y veintiocho en el caso de la mujer, alcanzando una pensión proporcional a su último salario de cotización neto, conforme a la tabla que el propio dispositivo legal transitorio establece.

- Que en ese sentido, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, es constitucional y no viola los principios de igualdad ante la ley ni el diverso consistente en "*a trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo*", las razones expuestas al respecto son aplicables al artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León.

- Que ello era así, porque el numeral octavo transitorio en cita tiene como base los años de servicio que el diverso sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, establece para que los servidores públicos puedan obtener el máximo de una jubilación por retiro, esto es, a los treinta años de servicio para los hombres y veintiocho en el caso de las mujeres.

- Que ello es así, porque el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León debe interpretarse en el sentido de que se trata de una acción afirmativa legislativa en favor de las mujeres trabajadoras, ya que conforme con las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el trato diferenciado en favor de las mujeres trabajadoras en relación con los hombres constituye un reconocimiento a la función que la mujer desempeña dentro de nuestra sociedad, pues las circunstancias sociales y familiares que las han rodeado en el transcurso de los años han conducido a implementar diversas medidas, tanto contractuales como legislativas, a fin de



lograr un mayor equilibrio entre hombres y mujeres en el desarrollo de las actividades laborales.

- Que en el artículo octavo transitorio subyace un beneficio a la mujer, quien generalmente cumple con dos funciones en la sociedad, esto es, como participante activa en el desarrollo de las actividades del país y como pilar fundamental en el ámbito familiar. Por ello, como lo sostuvo el Alto Tribunal, la distinción no representa un acto que atente contra los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, sino un reconocimiento a las mujeres con motivo de su participación en el desarrollo general de nuestra sociedad.

V. EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN

21. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para la actualización de una contradicción de criterios basta que exista oposición respecto de idéntico punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales.

22. Al respecto, es aplicable 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²

23. Así, la existencia de la contradicción no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos se opongan, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos secundarios o accidentales que, al final, no modifiquen sustancialmente la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

² Jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2010, Tomo XXXII, página 7, registro digital: 164120.



24. En este orden de ideas, si las cuestiones fácticas siendo parecidas influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia para cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

25. En apoyo a tales consideraciones, se estiman aplicables las jurisprudencias de rubro "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."³ y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."⁴

26. Conforme a las consideraciones antes transcritas, este Pleno Regional determina que sí existe contradicción de criterios, porque en los asuntos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes prevalecen los siguientes elementos comunes:

a. Trabajadores y jubilados burocráticos demandaron de organismos que forman parte del Gobierno del Estado de Nuevo León, el pago del bono anual previsto en el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil de dicha entidad federativa.

b. El Tribunal de Arbitraje del Estado de Nuevo León absolvió a los demandados de dicho reclamo.

³ Jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de 2010, Tomo XXXI, página 122, registro digital: 165077.

⁴ Jurisprudencia 1a./J. 23/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de 2010, Tomo XXXI, página 123, registro digital: 165076.



27. Ahora, mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas (en auxilio del referido Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito), el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con sede en Saltillo, Coahuila (en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito), determinaron, en esencia, que es inconstitucional la parte normativa del artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León en la que se establecen más años de servicios para los hombres (treinta años) que para las mujeres (veintiocho años) para tener derecho al bono anual que prevé dicho dispositivo legal, al infringir la garantía de igualdad y no discriminación; el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito resolvió que no lo era.

28. Conforme a lo expuesto, el punto de contradicción consiste en determinar si la parte del artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, que prevé que los hombres deben cumplir treinta años de servicio y las mujeres veintiocho, para tener derecho al bono anual establecido en dicho numeral, vulnera o no los derechos de igualdad y no discriminación por razón de sexo, así como el principio del derecho laboral en el sentido de que a trabajo igual, corresponde salario igual, sin tener en cuenta el sexo de las personas.

VI. ESTUDIO DE FONDO

29. Antes de entrar a la cuestión a dilucidar, es menester advertir la existencia de la jurisprudencia⁵ temática emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son:

"PENSIÓN POR JUBILACIÓN. LAS LEYES BUROCRÁTICAS QUE BENEFICIAN A LAS MUJERES AL ESTABLECER MENOS AÑOS DE SERVICIOS DE LOS EXIGIDOS A LOS HOMBRES PARA ACCEDER AL PORCENTAJE MÁXIMO DE

⁵ Jurisprudencia 2a./J. 140/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo I, página 607, registro digital: 2020994.



AQUÉLLA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, NI EL QUE ORDENA QUE A TRABAJO IGUAL CORRESPONDERÁ SALARIO IGUAL, SIN TENER EN CUENTA EL SEXO, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 4o., PRIMER PÁRRAFO, Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RESPECTIVAMENTE. Las leyes burocráticas que prevén un trato diferenciado en favor de la mujer trabajadora, en el sentido de que se le exigen menos años de servicios que a los hombres para obtener el máximo de una pensión de retiro, y la consecuente diferencia porcentual que se mantiene entre ambos sexos en un orden decreciente, resulta acorde con las diferencias que corresponden a cada uno, pues en la mayoría de los casos la participación de la mujer durante su vida laboral activa implica la coexistencia con la maternidad y la subsecuente crianza de los hijos, lo cual trae como consecuencia una mayor ocupación, así como desgaste físico y mental para el desarrollo de las actividades laborales, además, el hecho de que los roles sociales entre mujeres y hombres hayan evolucionado a fin de superar las diferencias existentes, no es razón para suponer que el trato diferenciado actualmente sea discriminatorio en perjuicio de los hombres, ya que los derechos de ambos sexos aún no logran equipararse en su totalidad en forma sustantiva, pues la igualdad de género en el trabajo no es real, y el mercado de trabajo está diseñado en una estructura económica y de relaciones laborales jurídicas en las que la vida familiar de las personas no está incluida. Consecuentemente, esa asimetría en los años de servicio exigidos para la obtención del porcentaje máximo de una pensión entre mujeres y hombres –en favor de las primeras– no viola el primer párrafo del artículo 4o. de la Constitución Federal que establece que ‘La mujer y el hombre son iguales ante la ley’, pues el privilegio que se otorga aspira a lograr una igualdad real y no meramente formal entre ellos. Asimismo, las legislaciones burocráticas referidas tampoco violan el principio que recoge la fracción V del artículo 123, apartado B, constitucional, en el sentido de que ‘A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo’, toda vez que en lo único que reside la desigualdad es en el tiempo laborable exigido y no en el monto del salario base con el cual se otorga la pensión, ya que el trabajador queda en condiciones de aspirar al porcentaje máximo de esa prestación de seguridad social, pero para ello debe acumular más años de servicios que la trabajadora."

30. Al resolver la contradicción de tesis 128/2019, de la cual derivó la referida jurisprudencia transcrita anteriormente, en lo que aquí interesa, la Segunda



Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expuso las consideraciones siguientes:

"• El otorgamiento de una pensión jubilatoria con un límite de edad y/o años de servicio, en favor de las mujeres trabajadoras diferenciado del régimen aplicable a los hombres, constituye un reconocimiento a la función que la mujer desempeña dentro de nuestra sociedad, ya que las circunstancias sociales y familiares que las han rodeado en el transcurso de los años, han conducido a implementar diversas medidas, tanto contractuales como legislativas, a fin de lograr un mayor equilibrio entre hombres y mujeres en el desarrollo de las actividades laborales (acciones afirmativas).

"• La posibilidad legal de que las mujeres se jubilen en mejores condiciones de edad y/o años de servicio, en comparación con los hombres, otorga un beneficio a la mujer que generalmente cumple con dos funciones en la sociedad, esto es, como participante activa en el desarrollo de las actividades del país y como pilar fundamental en el ámbito familiar.

"• Dicha distinción no representa un acto que atente contra los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, sino un reconocimiento a dichas mujeres con motivo de su participación en el desarrollo general de nuestra sociedad, así como en los diversos ámbitos de producción y servicios.

"• Con dicha medida se permite obtener una de las intenciones fundamentales contempladas y protegidas por la Constitución Federal y los convenios internacionales suscritos por el Estado Mexicano para lograr la igualdad de género, al permitir que la mujer tenga una mayor participación en todas las esferas laborales, y así lograr un pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país.

"• Es válido adoptar medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, las cargas de familia o el nivel social o cultural, se les reconozca la necesidad de protección. Medidas que incluso han sido aceptadas por los organismos internacionales para acelerar el logro de la igualdad de facto para la mujer de lograr una igualdad real en el trabajo.



"• La diferencia de trato en materia de jubilaciones de mujeres y hombres respecto de edad y/o años de servicios, resulta racional para lograr el fin constitucionalmente buscado, pues con ello se pretende reconocer y garantizar que las trabajadoras gocen de la jubilación con anterioridad a los hombres, lo cual resulta acorde a las diferencias biológicas y físicas que corresponden a cada uno, debiendo tomar en cuenta que, en la mayoría de los casos, la participación de la mujer durante su vida laboral activa implica la coexistencia con la maternidad y la subsecuente crianza de los hijos, lo cual trae como consecuencia una mayor ocupación así como desgaste físico y mental para el desarrollo de las actividades laborales.

"• El hecho de que los roles sociales entre mujeres y hombres hayan evolucionado a fin de superar las diferencias existentes, no es razón para suponer que el trato diferenciado actualmente resulta discriminatorio en perjuicio de los hombres, ya que los derechos de ambos sexos aún no logran equipararse en su totalidad en forma sustantiva, pues la igualdad de género en el trabajo no es real, y el mercado de trabajo está diseñado en una estructura económica y de relaciones laborales jurídicas en las que la vida familiar de las personas no está incluida.

"• La maternidad y el cuidado de la familia han sido roles asignados a las mujeres, con lo cual se dificulta el ejercicio del derecho del trabajo, y de ahí que la concesión otorgada a la mujer de exigirle una edad menor a la impuesta a los hombres para efectos de su jubilación, y/o menos años de servicios, conlleva un reconocimiento y apoyo a la importante función que desempeña dentro de la sociedad.

"• Dicha distinción resulta proporcionalmente válida, dado que el establecimiento sin límite de edad resulta razonable con la finalidad buscada, esto es, incorporar y beneficiar a un grupo de la sociedad que ha sido altamente vulnerado laboralmente, sin que esto implique un perjuicio o una limitante al derecho de los hombres a gozar de la jubilación, pues éstos podrán alcanzar dicho beneficio siempre y cuando se cumplan con los años de servicio requeridos y la edad exigida para ello, de conformidad con lo expresamente previsto en las leyes.



"Finalmente, tampoco viola el principio que recoge la fracción V del artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal, en el sentido de que 'A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo'; toda vez que en lo único que reside la desigualdad es en el tiempo laborable exigido, y no en el monto del salario con base en el cual se otorga la pensión.

"Por las razones antes expuestas, esta Segunda Sala considera, que el criterio que debe prevalecer con el carácter de **jurisprudencia temática que comprenda un número indeterminado de legislaciones semejantes a las que dieron origen a los criterios en contradicción (Morelos y Nuevo León)**, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente: ..."

31. También resulta importante precisar que el artículo sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y tres, fue materia de examen en la aludida contradicción de tesis 128/2019.

32. El referido dispositivo legal es del tenor siguiente:

"SEXTO. Los servidores públicos que se encontraban sujetos al régimen de cotización previsto en el ordenamiento abrogado, podrán jubilarse a los treinta años de servicio y veintiocho en el caso de la mujer, alcanzando una pensión proporcional a su último salario de cotización neto, conforme a la siguiente tabla:

"Años de Servicio Mujeres	Años de Servicio Hombres	Monto de la Pensión
28	30	85 %
29	31	90 %
30	32	95 %
31	33	100 %



"Las pensiones que se les otorgue serán actualizadas cada año en los términos del artículo 15 de la presente ley.

"Los servidores públicos que se encontraban sujetos al régimen de cotización de la ley abrogada tendrán derecho a una pensión por vejez al cumplir sesenta años de edad y quince años de servicio, consistente en el equivalente al 50 % de su último salario de cotización neto percibido. Cuando se rebasen los quince años y se dé el supuesto de edad que aquí se contempla, se aplicará la tabla prevista en el artículo 93 de esta ley para los efectos del monto de la pensión."

33. Por otro lado, el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, adicionado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el trece de octubre de mil novecientos noventa y tres, y reformado por Decreto publicado en ese medio el veinticuatro de diciembre de ese mismo año, objeto de la presente controversia, dispone:

(Adicionado, P. O. 13 de octubre de 1993)

"Artículo 8o. Los trabajadores sujetos al régimen de cotización de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado promulgada el día 22 de enero de 1983, que continúen laborando después de haber cumplido treinta años de antigüedad en el servicio y veintiocho años, en el caso de las mujeres, se harán acreedores anualmente a un bono cuyo valor será equivalente al cinco por ciento de su salario base de cotización.

(Reformado, P.O. 24 de diciembre de 1993)

"Este beneficio se entregará en forma sucesiva y acumulativa, por cada año de antigüedad hasta un máximo del valor que represente el 50 % de su salario.

(Reformado, P.O. 24 de diciembre de 1993)

"No se tendrá este derecho si el servidor público hace uso de la opción que en su favor establece el artículo décimo tercero transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León."



34. También es importante advertir que en sesión de siete de septiembre de dos mil once la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 291/2011; asunto en el cual, en relación con el dispositivo legal que aquí nos ocupa, expuso:

"De la disposición transitoria preinserta, se advierte, lo siguiente:

"• Se estableció el derecho al bono anual a favor de los trabajadores sujetos al régimen de cotización de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, promulgada el día veintidós de enero de mil novecientos ochenta y tres, respecto de los que continuaran laborando después de haber cumplido treinta años de antigüedad en el servicio en el caso de los hombres y veintiocho años en el caso de las mujeres, cuyo valor será equivalente al cinco por ciento de su salario base de cotización.

"• Dicho beneficio se entregará en forma sucesiva y acumulada, por cada año de antigüedad hasta un máximo del valor que representa el cincuenta por ciento de su salario.

"• No se tendrá ese derecho si el servidor público hace uso de la opción que en su favor establece el artículo décimo tercero transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León.

"Por su parte, el artículo décimo tercero transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, contenido en la reforma publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y tres, a la letra dice:

"...

"Así mismo, se estima necesario conocer la exposición de motivos bajo las cuales el legislador consideró pertinente establecer el derecho al bono anual a favor de los trabajadores sujetos al régimen de cotización de la Ley del Instituto



de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, la que es del tenor siguiente:

"CONSECUENCIA LÓGICA DE LA REFORMA INTEGRAL QUE DEVINO DEL DIAGNÓSTICO REALIZADO POR LA COMISIÓN NEGOCIADORA HACIA EL ESQUEMA FINANCIERO DEL ISSSTELEÓN, Y QUE PROPUSO Y LOGRÓ UNA SOLUCIÓN SANA Y DEFINITIVA, IMPLICANDO RECURSOS ADICIONALES A LA INSUFICIENCIA ORIGINAL Y APOYOS ESPECIALES DEL GOBIERNO DEL ESTADO, ES ESTA INICIATIVA, QUE CONJUNTAMENTE CON LA LEY DEL ISSSTELEÓN SE ANALIZA.

"EN LA MISMA SE ESTABLECE EL DERECHO QUE TIENEN LOS TRABAJADORES QUE HAYAN INICIADO SUS LABORES ANTES DEL 23 DE ENERO DE 1983, DE ACEPTAR LA NUEVA ESTRUCTURACIÓN LABORAL CON TODOS SUS DERECHOS Y PRESTACIONES O HACER USO DE LA OPCIÓN DE SER INDEMNIZADOS CONFORME A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, MISMO QUE CONTEMPLARÍA OBTENER EL PAGO DE TRES MESES DE SALARIO, 20 DÍAS POR AÑO LABORADO, 12 DÍAS POR CONCEPTO DE PRIMA DE ANTIGÜEDAD Y PODER RECIBIR POR UNA SOLA VEZ ESTA CANTIDAD DE DINERO O BIEN, RETIROS PROGRAMADOS EN VARIAS EXHIBICIONES O UNA PENSIÓN MENSUAL VITALICIA.

"POR OTRA PARTE, SE PREMIA AL TRABAJO ESTIMULANDO AL TRABAJADOR PARA QUE SI SU CONDICIÓN FÍSICA Y MENTAL ASÍ LO PERMITA CONTINÚE LABORANDO, PERO OBTENIENDO UN MAYOR INGRESO MEDIANTE UN BENEFICIO ADICIONAL A SU SUELDO Y LA ENTIDAD PÚBLICA SE BENEFICIE CON LA EXPERIENCIA Y CONOCIMIENTOS ADQUIRIDOS EN EL DESEMPEÑO DE SU TRABAJO, POR LO QUE SE ESTÁ PROPONIENDO UN BONO ANUAL DE UN 5 % DEL VALOR DE SU SALARIO SI CONTINÚAN TRABAJANDO DESPUÉS DE LOS 28 AÑOS LAS MUJERES Y 30 LOS VARONES.

"POR TRATARSE DE UN BENEFICIO DIRIGIDO A UN GRUPO ESPECÍFICO DE SERVIDORES PÚBLICOS Y QUE SE COMPRENDE EN UN TIEMPO DEFINIDO DE VIGENCIA QUE ES DISTINTA A LAS DISPOSICIONES GENERALES QUE INTEGRAN EL CUERPO LEGISLATIVO DEL INSTITUTO SE HACE NECESARIO



REFORMAR POR ADICIÓN LA LEY DEL SERVICIO CIVIL, CON DOS TRANSITORIOS QUE CONTEMPLARÍAN LO ANTERIORMENTE MENCIONADO CUYA REDACCIÓN APARECE EN EL PROYECTO DE DECRETO QUE SE SOMETE A LA CONSIDERACIÓN DE ESTA ASAMBLEA.

"POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO Y FUNDADO Y PARA PERMITIR QUE LA REFORMA ESTRUCTURAL DEL SISTEMA DE PENSIONES Y JUBILACIONES TENGA UN APOYO JURÍDICO EXTENSO, LOS INTEGRANTES DE ESTA COMISIÓN ESTAMOS PROPONIENDO AL PLENO LA APROBACIÓN DE LAS REFORMAS PROPUESTAS POR EL TITULAR DEL EJECUTIVO, LO QUE PERMITIRÁ A LOS TRABAJADORES QUE INGRESARON ANTES DE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY QUE CREÓ EL ISSSTELEÓN, GOZAR DEL BENEFICIO OPCIONAL DE SOMETERSE A LA NUEVA REGLAMENTACIÓN O DE OPTAR POR LOS BENEFICIOS QUE LES CONCEDE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR OTRA PARTE; Y POR LA OTRA, AQUELLOS QUE DESEEN CONTINUAR LABORANDO LO PUEDAN HACER RECIBIENDO UN PREMIO A ESA ACTITUD LABORAL.

"POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO, NOS PERMITIMOS SOMETER AL RECTO CRITERIO DE ESTA SOBERANÍA, EL SIGUIENTE PROYECTO DE:

"DECRETO

"ARTÍCULO PRIMERO: SE ADICIONA EL APARTADO CORRESPONDIENTE A LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, CON LOS ARTÍCULOS 7o. Y 8o. TRANSITORIOS, CON LA SIGUIENTE REDACCIÓN.

"
...

"ARTÍCULO 8o. LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN DE COTIZACIÓN DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO PROMULGADA EL DÍA 22 DE ENERO DE 1983, QUE CONTINÚEN LABORANDO DESPUÉS DE HABER CUMPLIDO TREINTA AÑOS DE ANTIGÜEDAD EN EL SERVICIO Y VEINTIOCHO AÑOS. EN EL CASO DE LAS MUJERES, SE HARÁN ACREEDORES ANUALMENTE A UN



BONO CUYO VALOR SERÁ EQUIVALENTE AL CINCO POR CIENTO DE SU SALARIO BASE DE COTIZACIÓN.

"ESTE BENEFICIO SE ENTREGARÁ EN FORMA SUCESIVA, POR CADA AÑO DE ANTIGÜEDAD HASTA UN MÁXIMO DEL VALOR QUE REPRESENTA EL CINCUENTA POR CIENTO DE SU SALARIO.

"EL TRABAJADOR PODRÁ RECIBIR EN EFECTIVO EL IMPORTE DE DICHO BONO ANUAL O SOLICITAR SE LE ACREDITE EN UNA SUBCUENTA ESPECIAL QUE PARA EL EFECTO LE LLEVE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DENTRO DEL SISTEMA DE CERTIFICADO PARA JUBILACIÓN.'

"Como se observa de la transcripción anterior, en la parte que interesa, en el proyecto de reforma referida, se propuso el establecimiento de un bono anual de un cinco por ciento del valor del salario base de cotización, **para aquellos servidores públicos que decidieran continuar laborando después de haber cumplido veintiocho años de antigüedad en el servicio las mujeres y treinta años los varones**, como un premio a esa actitud laboral, esto es, obteniendo un mayor ingreso mediante un beneficio adicional a su sueldo y la entidad pública se beneficie con la experiencia y conocimientos adquiridos en el desempeño de su trabajo. ..."

35. De la referida contradicción de tesis 291/2011, derivó la jurisprudencia 2a./J. 171/2011 (9a.),⁶ cuyo rubro y texto son:

"BONO DE ANTIGÜEDAD A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 8o. TRANSITORIO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. TIENEN DERECHO A ESE BENEFICIO LOS JUBILADOS QUE HAYAN LABORADO MÁS DE 28 AÑOS, SIN IMPORTAR QUE LO RECLAMEN DESPUÉS DE JUBILARSE, SIEMPRE QUE NO HAYAN OPTADO POR LA JUBILACIÓN CONFORME AL

⁶ Pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época. Libro II, noviembre de 2011, Tomo 1, página 300. Registro digital: 160705.



RÉGIMEN DEROGADO. De la interpretación sistemática del precepto citado, con el numeral décimo tercero transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, se colige que el bono anual de antigüedad previsto por la primera disposición transitoria referida no sólo corresponde a los trabajadores que, cumplido el requisito de años de servicios exigido continúen laborando, sino también a los jubilados que obtuvieron la declaratoria de inconstitucionalidad de esa norma transitoria, por haber laborado más de los 28 años, es decir, sólo por los años extras que laboraron (29, 30, 31 o más antes de jubilarse), independientemente de que en el momento del reclamo ya no estén laborando por haberse jubilado, pues lo que les da derecho a dicho beneficio es haber laborado más de 28 años antes de jubilarse, sin importar que lo reclamen después de ello. Sin embargo, si los trabajadores o jubilados optaron por el régimen abrogado para jubilarse no tendrían derecho al bono aludido, aun cuando hayan impugnado la constitucionalidad del artículo 8o. transitorio, pues simplemente no les es aplicable en términos de su último párrafo, en relación con el artículo décimo tercero transitorio indicado; de ahí que es requisito para obtener el bono anual que los trabajadores o jubilados no hayan optado por jubilarse conforme al régimen derogado."

36. De lo expuesto se tiene que conforme la jurisprudencia 2a./J. 140/2019 (10a.), antes transcrita, de rubro: "PENSIÓN POR JUBILACIÓN. LAS LEYES BUROCRÁTICAS QUE BENEFICIAN A LAS MUJERES AL ESTABLECER MENOS AÑOS DE SERVICIOS DE LOS EXIGIDOS A LOS HOMBRES PARA ACCEDER AL PORCENTAJE MÁXIMO DE AQUÉLLA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, NI EL QUE ORDENA QUE A TRABAJO IGUAL CORRESPONDERÁ SALARIO IGUAL, SIN TENER EN CUENTA EL SEXO, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 4o., PRIMER PÁRRAFO, Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RESPECTIVAMENTE.", es constitucional el artículo sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, reformado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y tres, en la parte que establece que los servidores públicos que se encontraban sujetos al régimen de cotización previsto en el ordenamiento abrogado podrán jubilarse a los treinta años de servicio y veintiocho en el caso de la mujer.



37. Tomando en cuenta lo anterior, la misma suerte debe seguir el primer párrafo del artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, adicionado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el trece de octubre de mil novecientos noventa y tres, y reformado por decreto publicado en ese medio el veinticuatro de diciembre de ese mismo año, ya que no debe ser interpretado aisladamente, sino de forma sistemática y conjunta con el referido dispositivo sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León.

38. Ello es así, porque ambos preceptos hacen referencia a los mismos trabajadores, esto es, aquellos sujetos al régimen de cotización de la ley de dicho instituto promulgada el veintidós de enero de mil novecientos ochenta y tres, y a los mismos años de servicios, o sea, treinta para los hombres y veintiocho en el caso de las mujeres; con la diferencia de que el sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León establece el derecho a la jubilación al alcanzar treinta años de servicio los hombres y veintiocho las mujeres, mientras que el octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León prevé el derecho a obtener un bono anual del 5 % del salario base de cotización por parte de los empleados antes mencionados que continúen laborando después de esos años, respectivamente.

39. Lo que se corrobora aún más con el hecho de que la adición del numeral octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León fue una consecuencia de la reforma integral de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, como se advierte de la exposición de motivos reproducida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 291/2011.

40. Así, las mujeres sujetas al régimen de cotización de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado promulgada el día veintidós de enero de mil novecientos ochenta y tres, tienen que alcanzar los veintiocho años de servicio para jubilarse y treinta los hombres sujetos a esa ley; sin embargo, para adquirir el derecho al bono anual a que se refiere el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, al alcanzar respectivamente esos años, dichos sujetos, en lugar de optar por la jubilación, deben continuar laborando.



41. En ese orden de ideas, si conforme a la jurisprudencia temática de observancia obligatoria, el artículo sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León no viola el principio de igualdad entre mujeres y hombres ante la ley, por los mismos motivos ya narrados tampoco puede hacerlo el octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León al aplicarse éste a los mismos individuos y prever los mismos años de servicios que precisa aquel numeral, con la única salvedad de que para tener derecho al bono anual del 5 % de su sueldo base de cotización deben continuar laborando en lugar de jubilarse.

42. De ahí que, como se dijo, el artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León no viola el principio de igualdad entre mujeres y hombres ante la ley previsto en el artículo 4o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

43. Por otro lado, el propio artículo octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León tampoco viola el principio previsto en la fracción V del artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal, en el sentido de que: "A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo", toda vez que, tal como se acotó en la jurisprudencia temática de consulta, la desigualdad solo radica en los años exigidos; empero, tanto para hombres como para mujeres se establece el mismo porcentaje de cuantificación, esto es, el 5 % de su salario base de cotización.

VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

44. 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 temática que comprenda un número indeterminado de legislaciones semejantes a la que dio origen a los criterios en contradicción (Nuevo León), la tesis que se orienta así:

El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que el precepto octavo transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, al establecer que los trabajadores sujetos al régimen de cotización de la Ley del Instituto de Seguri-



dad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, promulgada el veintidós de enero de mil novecientos ochenta y tres, que continúen laborando después de haber cumplido treinta años de antigüedad en el servicio y veintiocho años, en el caso de las mujeres, se harán acreedores anualmente a un bono cuyo valor será equivalente al 5 % de su salario base de cotización, no resulta inconstitucional.

VIII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional.

TERCERO.—En su oportunidad, autorizada que sea, publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; por **lista electrónica;** mediante **oficio** a los Tribunales Colegiados contendientes, así como a la **Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con **testimonio** de la presente sentencia; **anótese en el libro de gobierno;** en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido.

Bajo el entendido de que, también en su oportunidad, deberá remitirse a la indicada **Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** la **jurisprudencia** que deriva del presente asunto, cuya tesis será aprobada acorde al trámite previsto en el **Acuerdo General Número 17/2019**, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como las reglas previstas en el **Acuerdo General Número 1/2021**, de ocho de abril de dos mil veintiuno del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases o en la normatividad que, en su caso, emita la



Suprema Corte; ello, para su **publicación** en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, conforme al **artículo 219** de la Ley de Amparo.

De conformidad con el artículo 5 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, en la presente sentencia está garantizada la protección de los datos personales de las partes en términos de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo y las demás disposiciones aplicables.

Así lo resolvió el **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro–Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León**, por **unanimidad de votos** de la y los Magistrados **María Enriqueta Fernández Haggar, Guillermo Vázquez Martínez y Jorge Toss Capistrán**; siendo presidenta la primera y ponente el segundo de los nombrados.

Firman **electrónicamente**, los Magistrados del Pleno Regional, asistidos por el secretario de Acuerdos **Aarón Alberto Salas Montiel**, que autoriza y da fe, de conformidad con lo establecido en el **artículo 46 del Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de enero de dos mil veintitrés, **el día de hoy tres de mayo de dos mil veintitrés**. Do y fe.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 140/2019 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de noviembre de 2019 a las 10:19 horas.

La tesis de jurisprudencia IV.2o.A. J/13 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 1458, con número de registro digital: 172716.



La sentencia dictada en las contradicciones de tesis 291/2011 y 128/2019, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época, Libro II, Tomo 1, noviembre de 2011, página 279 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de noviembre de 2019 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época, Libro 72, Tomo I, noviembre de 2019, página 543, con números de registro digital: 23186 y 29133, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

BONO ANUAL DE ANTIGÜEDAD. EL ARTÍCULO 8o. TRANSITORIO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE EXIGE DISTINTOS AÑOS DE SERVICIO A MUJERES (VEINTIOCHO) Y HOMBRES (TREINTA) PARA TENER DERECHO A DICHA PRESTACIÓN, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD ANTE LA LEY, NI EL QUE ORDENA QUE A TRABAJO IGUAL CORRESPONDERÁ SALARIO IGUAL, SIN TENER EN CUENTA EL SEXO, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 4o., PRIMER PÁRRAFO, Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RESPECTIVAMENTE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios contradictorios al analizar la constitucionalidad del artículo 8o. transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, pues mientras unos consideraron que viola los principios de igualdad y no discriminación, el otro determinó que no los vulnera.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que es constitucional el artículo 8o. transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, al establecer que los trabajadores sujetos al régimen de cotización de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, promulgada el 22 de enero de 1983, que continúen laborando después de haber cumplido treinta años de antigüedad en el servicio y veintiocho años, en el caso de las mujeres, se harán acreedores anualmente a un bono cuyo valor será equivalente al cinco por ciento (5 %) de su salario base de cotización.



Justificación: Ello es así, en atención a que tal norma no debe ser interpretada aisladamente, sino de forma sistemática y en conjunto con el diverso artículo sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, abrogada, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el 24 de diciembre de 1993, ya que ambos se refieren a los mismos trabajadores, esto es, a los sujetos al régimen de cotización de la ley de ese instituto promulgada el 22 de enero de 1983, y hacen referencia a los mismos años de servicios, veintiocho para las mujeres y treinta para los hombres; ello, con la salvedad de que el segundo artículo los exige para tener derecho a la jubilación y el primero para el bono anual que en él se menciona, siempre y cuando continúen laborando. Por otro lado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 140/2019 (10a.), de observancia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, de título y subtítulo: "PENSIÓN POR JUBILACIÓN. LAS LEYES BUROCRÁTICAS QUE BENEFICIAN A LAS MUJERES AL ESTABLECER MENOS AÑOS DE SERVICIOS DE LOS EXIGIDOS A LOS HOMBRÉS PARA ACCEDER AL PORCENTAJE MÁXIMO DE AQUÉLLA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, NI EL QUE ORDENA QUE A TRABAJO IGUAL CORRESPONDERÁ SALARIO IGUAL, SIN TENER EN CUENTA EL SEXO, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 4o., PRIMER PÁRRAFO, Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RESPECTIVAMENTE." Entonces, si conforme a ese criterio, el referido artículo sexto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, no infringe el derecho fundamental de igualdad ante la ley, por ende, tampoco lo hace el artículo 8o. transitorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, al referirse ambos dispositivos a los mismos sujetos y años de antigüedad. Además, este último tampoco contraviene el principio que pregona: "*A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo*", toda vez que se establece el mismo porcentaje de cuantificación tanto para hombres como para mujeres, esto es, el cinco por ciento (5 %) de su salario base de cotización. En la inteligencia de que el criterio aquí sostenido rige a título de jurisprudencia temática que comprende un número indeterminado de legislaciones semejantes a la del Estado de Nuevo León, que dio origen a los criterios en contradicción.



PLENO REGIONAL EN MATERIA DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE,
CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN.

PR.L.CN. J/2 L (11a.)

Contradicción de criterios 11/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito. 3 de mayo de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Haggard y de los Magistrados Guillermo Vázquez Martínez y Jorge Toss Capistrán. Ponente: Magistrado Guillermo Vázquez Martínez. Secretario: Agustín Guadalupe Carreño Chapa.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 1351/2016, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 922/2019 (cuaderno auxiliar 813/2019), el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 3/2019 (cuaderno auxiliar 241/2019), y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver los amparos directos 745/2022, 970/2022 y 971/2022.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 140/2019 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de noviembre de 2019 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, Tomo I, noviembre de 2019, página 607, con número de registro digital: 2020994.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO DESCENTRALIZADO CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS (CAPUFE) Y SUS TRABAJADORES. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 65/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO. 17 DE MAYO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE, Y DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER Y JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ. PONENTE: MAGISTRADO EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER. SECRETARIA: ANGÉLICA LADRÓN DE GUEVARA GÓMEZ.

II. COMPETENCIA

4. El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los diversos 6, fracción II, 8, 9 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; 1, fracción II, inciso 4, y 2 del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, en virtud de que los tribunales contendientes corresponden a la materia y jurisdicción de este Pleno Regional.

III. LEGITIMACIÓN

5. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por ***** a través de su apoderado legal, *****



que es la parte accionante en uno de los juicios laborales que dieron origen a los criterios contendientes, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

6. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**, en el conflicto competencial ***** , resolvió el tema relativo al tribunal que debe conocer del juicio en el que se reclama del organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, diferentes prestaciones laborales, concluyendo que, atendiendo a la naturaleza descentralizada de la institución demandada, así como que las prestaciones reclamadas tienen sustento en el apartado "A" del artículo 123 de la Constitución Federal, lo procedente era que conociera y resolviera el juicio, el Segundo Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos, cuyas consideraciones fueron las siguientes:

"QUINTO.—**Estudio.** Este órgano colegiado procede a dirimir el conflicto competencial suscitado, para lo que es necesario traer a colación lo previsto en el artículo 123, apartado A, fracciones XX y XXXI, inciso b), punto 1, y apartado B, fracción XII, de la Constitución Federal, cuyo contenido se muestra a continuación:

"**Artículo 123.**' (Lo transcribe)

"De la intelección de los supuestos normativos descritos se obtienen dos reglas de competencia para definir la autoridad que debe conocer de las controversias que se suscitan entre la Federación (Poderes de la Unión) y las personas que le prestan servicios.

"La primera es una regla genérica, plasmada en el referido apartado B fracción XII del artículo 123 constitucional, que establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales que se susciten entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores se someterán a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (burocrático federal).



"La segunda regla de competencia, reflejada en el mencionado artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, es específica y prevé que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde de forma exclusiva a las autoridades federales –se entiende que hace referencia a los Tribunales Laborales del Poder Judicial Federal que se destacan en la diversa fracción XX del mencionado apartado A– en los asuntos relativos a empresas que son administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal.

"De lo expuesto se extrae que, por regla general, son de la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (burocrático federal) los conflictos que se suscitan entre los Poderes de la Unión (Federación) y sus trabajadores y que, por excepción, son competencia de las autoridades federales (Tribunales Laborales del Poder Judicial Federal) a las que corresponde conocer de los asuntos a que hace referencia el apartado A del artículo 123 de la Constitución (entre patrones y obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de prestadores de servicios derivados de cualquier contrato de trabajo), las controversias que surgen entre empresas que son administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal y sus trabajadores.

"Cabe precisar que dentro de la expresión empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, a que hace mención el referido artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Norma Suprema, quedan comprendidos los organismos descentralizados –incluso las empresas de participación estatal– vinculados con el Gobierno Federal, en la medida en que son integrantes de la administración pública paraestatal federal; por tanto, para la aplicación de las leyes del trabajo respecto de estas entidades públicas se surte la competencia de las autoridades federales que señala la mencionada hipótesis normativa (se entiende que se trata de los Tribunales Laborales del Poder Judicial Federal, al ser los que contempla el apartado A del artículo 123 constitucional en la fracción XX).

"Orienta lo expuesto la tesis de jurisprudencia 2a./J. 47/97 de la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, octubre de 1997, página 273, que enseguida se reproduce:



"COMPETENCIA LABORAL. CORRESPONDE A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUANDO SE DEMANDA A EMPRESAS ADMINISTRADAS EN FORMA DIRECTA O DESCENTRALIZADA POR EL GOBIERNO FEDERAL.' (La transcribe)

"Es pertinente puntualizar que este criterio fue reiterado por la referida Sala del Alto Tribunal de la nación, al sostener que los organismos descentralizados, por estar dotados de personalidad jurídica propia, quedan comprendidos en el supuesto plasmado en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Ley Suprema, que alude a ese carácter distintivo de la descentralización –aunque no se trate propiamente de empresas– para sujetar a las entidades de ese tipo (descentralizadas) al marco de competencia exclusiva de las autoridades federales en materia de trabajo (entendiéndose como tales a los Tribunales del Poder Judicial Federal a que hace referencia la fracción XX del apartado A del artículo 123 constitucional).

"El anterior razonamiento quedó reflejado en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.) de dicha Segunda Sala del Alto Tribunal del País, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 2, página 734, cuyos rubro y texto son:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.' (La transcribe)

"En este punto es importante resaltar que este Tribunal Colegiado no pasa por alto que la referida Segunda Sala del Alto Tribunal del País, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de rubro: 'ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS



[ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*).] abandonó el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia de la que se hizo mención líneas atrás –2a./J. 180/2012 (10a.)–, así como todos aquellos en donde se hubiere sostenido una postura similar.

"Sin embargo, debe tenerse presente que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la diversa tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), a la par que determinó el régimen laboral –sustantivo– por el que se pueden regir las relaciones de esa naturaleza, entabladas con los organismos descentralizados del Gobierno Federal (apartado A o B del artículo 123 de la Constitución, con base en la libertad configurativa del órgano de creación), destacó que el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución General insta un criterio de competencia en favor de los tribunales federales (entendiéndose, se insiste, los laborales del Poder Judicial Federal a que hace referencia la fracción XX del apartado A del artículo 123 constitucional), que es ajeno al referido régimen laboral que pueden adoptar las partes.

"La tesis de jurisprudencia indicada se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, enero de 2022, Tomo I, página 5, y para mayor claridad en la exposición se transcribe a continuación:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.' (La transcribe)

"En el contexto descrito, se advierte que en la resolución de la que derivó la tesis de jurisprudencia de que se trata –P./J. 10/2021 (11a.)– e, incluso, en la diversa resolución de la que surgió la tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.) el Alto Tribunal de la Nación sólo fijó criterios sobre el régimen laboral –sustantivo– que pueden adoptar los organismos descentralizados, ya sea locales o federales, y sus trabajadores, mas no respecto de la competencia –regla adjetiva– de las autoridades para conocer de las controversias que surjan de tales relaciones; es más, como se mostró, en la primera tesis a la que se hizo mención el Alto



Tribunal destacó como criterio de competencia en favor de los tribunales federales (laborales del Poder Judicial Federal), lo previsto en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución General.

"De acuerdo con lo expuesto, y tomando como marco de referencia el texto constitucional, son competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (burocrático federal), de forma genérica, los conflictos que se suscitan entre los Poderes de la Unión (federación) y sus trabajadores; con excepción de aquellos que prestan servicios para empresas que son administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal (expresión dentro de la que se comprenden a los organismos descentralizados federales).

"Delimitado lo anterior, es necesario traer a colación que en el escrito de demanda del juicio laboral de origen la parte actora demandó de caminos y puentes federales de ingresos y servicios conexos, la reinstalación y los salarios caídos –entre otras prestaciones–, como consecuencia del despido del que dijo fue objeto.

"El referido demandado es un organismo descentralizado de la administración pública federal, como se obtiene del artículo 2 del Estatuto Orgánico de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, que es del tenor siguiente:

"Artículo 2.' (Lo transcribe)

"A partir de las precisiones que se efectuaron, este tribunal considera que los conflictos que surgen entre el referido organismo descentralizado de la Administración Pública Federal Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y sus trabajadores, como el que se presenta en el juicio del que deriva este asunto, se ubican en la segunda regla –específica– de competencia descrita párrafos atrás y, por tanto, corresponde conocer de ellas al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos.

"Es así porque el demandado, a pesar de que es parte integrante de los Poderes de la Unión (federación), a los que hace referencia el apartado B del artículo 123 constitucional, se ubica en el supuesto especial que prevé dicho



precepto, pero en el apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, al ser un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

"En estos términos, es intrascendente que el decreto que reestructura la organización y funcionamiento del organismo descentralizado demandado establezca que el régimen laboral aplicable a sus trabajadores es el correspondiente al apartado B del artículo 123 constitucional, como se desprende del artículo décimo tercero, que enseguida se transcribe:

"Artículo décimo tercero.' (Lo transcribe)

"Se considera de esa forma debido a que, como se detalló párrafos atrás, el régimen laboral aplicable a las relaciones que los organismos descentralizados entablan con sus trabajadores –derechos sustantivos– es un aspecto que no incide en la competencia que la normatividad aplicable, en este caso la Constitución, fija en favor de las autoridades jurisdiccionales para conocer de los conflictos que se susciten con motivo de dichas relaciones.

"Por esta razón también es intrascendente que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en los artículos 1 y 124, respectivamente, incluya a los organismos descentralizados federales y sus trabajadores como destinatarios de sus disposiciones y que contemple la competencia del tribunal burocrático federal para resolver las controversias que surjan entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

"Lo anterior, en atención a que, como se señaló líneas atrás, el régimen laboral aplicable a las relaciones de trabajo mencionadas (ley burocrática, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional) es distinto y ajeno a las reglas de competencia que definen qué autoridad debe conocer de los conflictos correspondientes; por otro lado, la regla de competencia que prevé la legislación burocrática de que se trata es coincidente con la genérica que contempla la Constitución Federal en el apartado B del artículo 123 que, de acuerdo con esta resolución, no es la aplicable, sino la especial plasmada en el diverso apartado A del mismo precepto (atinente a las empresas administradas en forma directa o indirecta por el Gobierno Federal, dentro de las que se incluyen a los organismos descentralizados).



"Las hipótesis normativas de la legislación burocrática federal de que se dio noticia son del tenor siguiente:

"Artículo 1o.' (Lo transcribe)

"Artículo 124.' (Lo transcribe)

"Es conveniente aclarar que la presente determinación sólo versa sobre la definición de la autoridad que debe conocer de las controversias que surgen entre los organismos descentralizados federales y sus trabajadores (competencia), que es ajena y no incide en el régimen aplicable a la relación laboral que entablan dichos sujetos (condiciones de trabajo) de derecho.

"Es decir, la presente resolución sólo se encarga de definir la autoridad que debe conocer del conflicto de origen, pero no el régimen aplicable a la relación laboral (derechos sustantivos), que puede ser instrumentado de acuerdo con lo previsto en el apartado A o B del artículo 123 de la Constitución Federal o, incluso de forma mixta.

"Es más, en la resolución de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), transcrita párrafos atrás, el Pleno del Alto Tribunal del País resaltó que la publicación y la vigencia del nuevo criterio reflejado en dicha tesis (que versó sobre el régimen laboral aplicable, es decir, las condiciones de trabajo), no puede modificar situaciones de hecho, ni generar afectación a la seguridad jurídica, tanto de las instituciones como de los trabajadores, y que por ello no pueden lesionarse los derechos que éstos hayan obtenido a través de las negociaciones individuales o colectivas con la parte patronal; también puntualizó que dicho nuevo criterio que definió no produce el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que duró la relación laboral, y que por esa razón todos los posibles conflictos laborales suscitados, o que en el futuro se susciten, deben resolverse, según corresponda, conforme el apartado A o B del artículo 123 constitucional, acorde con lo que al respecto dispongan las leyes o decretos de creación respectivos.

"Aunado a esto, debe tenerse presente que las consideraciones precisadas son coincidentes con lo establecido por el Pleno en Materia de Trabajo de este



Circuito, en la resolución de la contradicción de tesis ***** , en el sentido de que el pacto de prestaciones superiores a las mínimas legales en beneficio de los trabajadores, con base en distintos ordenamientos, no implica, por sí, que el tribunal competente sea uno distinto que el que la legislación aplicable contempla –en este caso, el Tribunal Laboral del Poder Judicial Federal–.

"Tales consideraciones quedaron plasmadas en la tesis de jurisprudencia PC.XVIII. J/6 L (10a.) del referido Pleno de Circuito, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, octubre de 2019, Tomo III, página 2515, que enseguida se transcribe:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS LOCALES Y SUS TRABAJADORES. POR REGLA GENERAL, CORRESPONDE AL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS).'" (La transcribe)

"De acuerdo con lo relatado, corresponde conocer del juicio laboral promovido por ***** al Segundo Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado, involucrado en el presente conflicto competencial, debiendo remitirse el expediente para que se avoque a su conocimiento."

7. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**, en el conflicto competencial ***** , resolvió el tema relativo al tribunal que debe conocer del juicio, en el que se reclama del organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, diferentes prestaciones laborales, concluyendo que, atendiendo a la naturaleza descentralizada de la institución demandada y que sus relaciones se regulan bajo el apartado B del artículo 123 constitucional, así como lo previsto en la jurisprudencia 10/2021, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.", estimó que lo procedente era que conociera y



resolviera el juicio, la Octava Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, apoyándose, en lo que a este asunto interesa, en las siguientes consideraciones:

"CUARTO.—Se considera que existe un conflicto competencial.

"Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que para que exista un conflicto competencial en materia laboral se requiere que concurren los supuestos siguientes:

"a) La declaratoria de un Tribunal Laboral que carece de competencia legal para conocer del asunto;

"b) El envío de los autos al Tribunal Laboral que se considera competente para la prosecución del asunto; y,

"c) El rechazo de la competencia por parte del Tribunal a quien se ha declinado la competencia.

"En el caso, la titular del Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos declinó la competencia, para conocer del asunto de origen, en favor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual no aceptó al sostener que carece de competencia legal para ello.

"Ahora, cabe señalar que el presente conflicto se originó con motivo de la demanda que presentó ***** en contra de *****, a quienes demandó la reinstalación, y otras prestaciones accesorias, al estimar haber sido despedido injustificadamente.

"La demanda fue presentada en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Laborales Federales de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos, con residencia en esta ciudad, y por turno correspondió al Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos, quien por auto de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, la registró con el número de expediente *****, y sin proveer sobre la admisión de la misma, en atención a lo previsto en el artículo 872, apartado B, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo vigente, las manifestaciones del promovente y los principios establecidos



en el diverso numeral 685 de la legislación laboral aludida, se solicitó a la Oficina Estatal de Morelos del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, que en el término de tres días, informara sobre el estado que guardaba el expediente ***** , si expidió constancia de no conciliación o celebró convenio entre las partes contendientes.

"Por auto de once de abril de dos mil veintidós, recibido el informe, la titular del Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos declinó la competencia con base en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021, rubro: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.', y al artículo décimo tercero, del decreto que reestructura la organización y funcionamiento del organismo público descentralizado ***** , publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de agosto de mil novecientos ochenta y cinco, que establece que todos los servidores públicos que presten sus servicios a dicha demandada, estarán sujetos a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional.

"Por su parte, la Octava Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, determinó **no aceptar** la competencia declinada, al considerar que no debe interpretarse que por virtud de la sustitución de la jurisprudencia 1/96, de rubro:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.', por la P./J. 10/2021 (11a.), es factible desconocer la realidad jurídica y el régimen legal que unió a las partes durante la vigencia de la jurisprudencia, pues ***** , cuenta con un Contrato Colectivo de Trabajo, en el que se otorgan diversas prestaciones previstas en la Ley Federal del Trabajo, y en consecuencia, conforme al principio de realidad las relaciones laborales que rigen en dicho organismo descentralizado, materialmente son distintas a las previstas en el apartado B del artículo 123 constitucio-



nal y, por tanto, dicho asunto cae dentro del ámbito de jurisdicción correspondiente a los Tribunales Laborales Federales de Asuntos Individuales.

"De lo anterior se advierte que el conflicto se presenta entre regímenes jurídicos diversos.

"Al respecto, el artículo 123 constitucional, en el apartado A contempla los supuestos en los cuales se origina la competencia legal de los Tribunales Laborales para conocer de los conflictos suscitados al actualizarse alguna de las hipótesis precisadas en dicho apartado, para lo cual habrá de aplicarse la Ley Federal del Trabajo.

"Y el apartado B del propio numeral constitucional, establece la competencia legal de los Tribunales Federales de Conciliación y Arbitraje, para resolver los conflictos laborales suscitados entre los distintos órganos del Estado y sus trabajadores, para lo cual habrá de aplicarse la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

"En ese orden de ideas, del DECRETO que reestructura la organización y funcionamiento del organismo público descentralizado *****, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de agosto de mil novecientos ochenta y cinco, se obtiene:

"(Lo transcribe)

"Y en cuanto al régimen laboral aplicable, el citado DECRETO establece:

"(Lo transcribe)

"Como se ve, ***** es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, y las relaciones de trabajo entre dicho organismo (demandado) y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, es aplicable la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

"Así, los artículos 1o., 2o., 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, disponen:



"**Artículo 1o.**' (Lo transcribe)

"**Artículo 2o.**' (Lo transcribe)

"**Artículo 124.**' (Lo transcribe)

"En ese sentido, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y sus trabajadores, así como la autoridad competente para conocer de los conflictos individuales entre ellos; de ahí que dicha ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de los organismos descentralizados que tengan a su cargo función de servicios públicos.

"Así, atendiendo a lo señalado, se concluye que la relación laboral del actor con el organismo demandado, se rige por el apartado B del artículo 123 constitucional y, por consiguiente, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Supuesto en el cual, el artículo 123, apartado B, fracción XII, constitucional, dispone que los conflictos laborales respectivos deben ser resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ya que dice así:

"**Artículo 123.**' (Lo transcribe)

"A lo anterior se suma el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 10/2021, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el veintiocho de enero de dos mil veintidós, y de observancia y aplicación obligatoria a partir del lunes treinta y uno de enero siguiente, en la que se estableció que respecto a los organismos descentralizados de carácter federal, con base en la libertad configurativa **del órgano de creación**, su régimen laboral puede regirse por el apartado A o por el B, del artículo 123 de la Constitución.

"Jurisprudencia de rubro y texto, siguientes:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU



RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.' (La transcribe)

"Sin que pase inadvertido que para la Octava Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con sede en la Ciudad de México, considerar este criterio generaría un efecto retroactivo en perjuicio del trabajador accionante, al desconocerse la realidad jurídica y el régimen legal que unió a las partes durante la vigencia de la jurisprudencia 1/96, bajo lo establecido por el apartado A del artículo 123 de la Constitución y la ley reglamentaria Ley Federal del Trabajo, así como lo negociado al amparo del Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado bajo dicha Ley y vigencia del criterio.

"Sin embargo, en principio no se puede hablar de una afectación retroactiva en su perjuicio, respecto al trámite del asunto, puesto que el procedimiento de conciliación con el organismo demandado ***** inició el diez de marzo de dos mil veintidós, como se advierte del informe rendido por la encargada del Despacho de la Dirección de la Oficina Estatal en Morelos del Centro Federal de Registro Laboral, en relación con la solicitud con número de identificación *****; mientras que la demanda laboral fue presentada el veintiocho de marzo de dos mil veintidós en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Laborales Federales de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos, y remitida al tribunal declinante en esa misma fecha, como se advierte de los sellos de recepción que obran a foja seis del expediente que nos ocupa; es decir con posterioridad a la declaratoria de obligatoriedad de la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.).

"En ese sentido, para analizar la competencia, resulta aplicable al caso la tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), que se invoca, al ser de observancia y aplicación obligatoria a partir del treinta y uno de enero del año dos mil veintidós.

"Tampoco pasa inadvertido, que la sala insista en la existencia de un eventual efecto retroactivo en perjuicio del trabajador, al desconocerse bajo el principio de realidad que el régimen legal que unió las partes durante la relación



laboral y lo negociado en el Contrato Colectivo de Trabajo, fue bajo la Ley Federal del Trabajo y vigencia del criterio 1/96.

"Sin embargo, no se comparte dicha consideración porque el pacto de voluntades, no es aplicable para efectos de fijar la competencia, pues como señala la Juez declinante, el Contrato Colectivo de Trabajo, en términos del artículo 386 de la Ley Federal del Trabajo, únicamente tiene por objeto establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos; sin que esto implique modificar el régimen laboral previamente establecido de un organismo descentralizado.

"Y como ciertamente lo razonó el Pleno en Materia de Trabajo de este Circuito, al resolver la contradicción de tesis *****", el pacto de prestaciones en términos distintos a los que prevé la legislación burocrática, e incluso en términos de un diverso ordenamiento legal, como pudiera ser, inclusive, la Ley Federal del Trabajo, en beneficio de los trabajadores, ampliando sus prerrogativas mínimas, no implica, por sí, que el Tribunal competente sea uno diverso al burocrático; salvo que exista un ordenamiento expedido por el propio legislador que así lo establezca; lo cual en la especie no acontece.

"De ahí que, el hecho de que conforme al DECRETO que reestructura la organización y funcionamiento del organismo público descentralizado *****", el régimen laboral aplicable a los trabajadores del citado organismo, se rija por lo dispuesto en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, el que determina la competencia a favor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no implica que las prerrogativas de los trabajadores de dicho organismo, como derechos de índole sustantivo, se restrinjan indefectiblemente al marco de regulación de la legislación burocrática, pues no es impedimento, para que el referido tribunal federal de conciliación, al momento de analizar la controversia sometida a su consideración, tome en cuenta, el pacto colectivo en términos distintos a los que prevé la legislación burocrática, e incluso en términos de un diverso ordenamiento legal, como pudiera ser, inclusive, la Ley Federal del Trabajo, en beneficio de los trabajadores; de ahí que no puede hablarse del perjuicio retroactivo alegado.

"Y, si bien las partes están facultadas para, de común acuerdo, ampliar las prerrogativas mínimas que la ley burocrática instaura en favor de los trabajadores,



ese aspecto no puede incidir para que conozca del juicio un órgano jurisdiccional distinto que el que la propia legislación prevé, en los términos descritos.

"De ahí que las razones expresadas por la referida Octava Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en la Ciudad de México, resulten insuficientes para sostener la no aceptación de la competencia declinada.

"No se desatiende que el asunto haya iniciado con el procedimiento de conciliación pues la competencia que asumen los centros de conciliación federales o locales, ya sea de manera expresa o tácita, al conocer del procedimiento de conciliación prejudicial de un conflicto laboral, se circunscribe de forma exclusiva esa etapa y esfera de actuación, sin que en ningún caso tal asunción de competencia tenga el alcance de vincular a los Tribunales Laborales a conocer del conflicto laboral, cuando no se logró un arreglo conciliatorio o se solicita la ejecución de un convenio. Es así, ya que los tribunales laborales, en ejercicio de su autonomía y potestad, son quienes determinan su legal competencia o no, en atención a las reglas fijadas para tal efecto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley reglamentaria, pero no en función del centro de conciliación que sustanció la etapa de conciliación prejudicial.

"De ahí que es inconcuso que a quien corresponde conocer de la demanda laboral promovida por ***** , es a la Octava Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en la Ciudad de México, involucrado en el presente conflicto, debiendo remitirse el expediente laboral, para que se avoque a su conocimiento.

"Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—La competencia legal para conocer de la demanda laboral presentada por ***** , en contra de ***** , se surte a favor de la Octava Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en la Ciudad de México."

V. ANÁLISIS SOBRE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

8. Por cuestión de orden sistemático, antes de proceder al análisis correspondiente, es oportuno establecer si en el caso sujeto a cuestionamiento, existe



contradicción de criterios, ya que sólo bajo ese supuesto, es posible efectuar el estudio relativo, con el fin de determinar cuál es el criterio que, en su caso, debe prevalecer como jurisprudencia.

9. Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de criterios, se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

a. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que lo rodean; y,

b. Llegado a conclusiones encontradas, respecto a la solución de la controversia planteada.

10. 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 idénticas en torno a los elementos fácticos que los sustentan. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

11. En tales condiciones, una vez expuestos los criterios que se consideran contradictorios y llevado a cabo el estudio de las resoluciones de los Tribunales Colegiados contendientes, este Pleno Regional considera que **sí existe la contradicción de criterios denunciada.**

12. Es así, porque como se evidenció, ambos Tribunales Colegiados resolvieron el mismo tema, pero sostuvieron conclusiones diferentes; esto es, mientras uno de ellos determinó que debe conocer del juicio laboral iniciado contra el Organismo Descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, un Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales, pues las relaciones de trabajo entre dicho organismo y sus trabajadores, se regula bajo el apartado "A" del artículo 123 constitucional; el otro tribunal, ante el mismo supuesto, estimó que del juicio laboral debe conocer el Tribunal Federal de



Conciliación y Arbitraje, con independencia de la norma que regule el vínculo entre dicho organismo y sus trabajadores.

13. En efecto, de los antecedentes relatados se deriva que los elementos comunes en los asuntos resueltos por los Tribunales Colegiados contendientes, en esencia, consisten en determinar qué tribunal es legalmente competente para conocer de un juicio en el que se reclaman prestaciones laborales del Organismo Descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, si al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o un Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales, con independencia de las normas que regulen los vínculos de trabajo entre esos trabajadores y los organismos descentralizados.

14. De los asuntos analizados se obtiene lo siguiente:

I) El **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**, en el conflicto competencial *****, resolvió el tema relativo al tribunal que debe conocer del juicio en el que se reclama del organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, diferentes prestaciones laborales, concluyendo que, atendiendo a la naturaleza descentralizada de la institución demandada, así como que las prestaciones reclamadas tienen sustento en el apartado "A" del artículo 123 de la Constitución Federal, estimó que lo procedente era que conociera y resolviera el juicio, el Segundo Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos; y,

II) El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**, en el conflicto competencial *****, resolvió el tema relativo al tribunal que debe conocer del juicio en el que se reclama del organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, diferentes prestaciones laborales, concluyendo que, atendiendo a la naturaleza descentralizada de la institución demandada y que sus relaciones se regulan bajo el apartado B del artículo 123 constitucional, así como lo previsto en la jurisprudencia 10/2021, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL



ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.", estimó que lo procedente era que conociera y resolviera el juicio, la Octava Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

15. De lo expuesto es claro advertir que sí existe la contradicción de criterios denunciada, pues el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito concluyó que, debe conocer del juicio laboral instaurado contra el Organismo Descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, el Tribunal Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Morelos, ya que las relaciones entre aquél y sus trabajadores, se regulan bajo el apartado "A" del artículo 123 constitucional; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en el mismo supuesto, estimó que del juicio laboral debe conocer el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con independencia de que las relaciones laborales entre dicho organismo se regulen bajo el apartado "A" o "B".

16. En virtud de lo anterior, la pregunta a responder para solucionar la presente contradicción es la siguiente: cuando se reclama del Organismo Descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, determinadas prestaciones laborales, **¿cuál es la autoridad competente para conocer el asunto, un Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales, o el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje?**

VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

17. En principio, debe recordarse que en la jurisprudencia 1/96, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.", el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional el artículo 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que trajo como consecuencia que cuando se reclamaran prestaciones laborales de los organismos descentralizados, debería conocer del juicio un tribunal laboral, cuyo funcionamiento y jurisdicción se desarrollara bajo las reglas del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución Federal, esto es, que con independencia de la naturaleza de las



prestaciones reclamadas a dicha institución descentralizada, procesalmente el juicio se sustanciaría bajo las reglas del apartado A referido.

18. De la lectura a la ejecutoria que dio origen a dicha jurisprudencia 1/96, se advierten las siguientes consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las que sustentó tal declaratoria de inconstitucionalidad:

a) Señaló que el apartado B del artículo 123 constitucional rige las relaciones entre los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y Gobierno del Distrito Federal, y sus trabajadores;

b) Indicó que la facultad del legislador para regular lo previsto tanto en ese apartado como en el A, tiene sus límites;

c) Realizó un análisis de la naturaleza de los organismos descentralizados, que forman parte de la Administración Pública Paraestatal, y concluyó que aunque sean creados por el Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, no realizan actividades inherentes a la administración pública, sino en todo caso, auxilian a ejecutar programas o planes de las Secretarías de Estado o del Gobierno del otrora Distrito Federal, como proporcionar educación, construir hospitales, fomentar la economía nacional, y que con ello no ejercen facultades de imperio o de autoridad;

d) Ante ello, estimó la Corte que tales organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, al no tener como finalidad realizar funciones que corresponden al área de atribuciones de dicho Poder;

e) Que por ello, si el Servicio Postal Mexicano –SEPOMEX– (cuyas actividades son de intercambio de servicios, aunque no de lucro y proporciona o administra un servicio público), no forma parte del Poder Ejecutivo Federal ni del Gobierno del Distrito Federal, dicho organismo no se encuentra comprendido dentro del apartado B del artículo 123 constitucional y, por tanto, el Congreso de la Unión se extralimitó en sus funciones, al prever en el artículo 1 de la Ley Burocrática, que dicha norma regula las relaciones entre titulares y trabajadores de los Poderes de la Unión y dependencias del Gobierno del Distrito Federal, entre las que se incluyó a SEPOMEX.



f) Por lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional el referido artículo 1 de la ley burocrática, y estimó que las relaciones entre SEPOMEX y sus trabajadores, con funciones de servicio público, debían regirse por el apartado A del artículo 123 constitucional, al tratarse de una empresa u organismo descentralizado, por realizar actividades económicas, aunque no con fines de lucro;

g) Como consecuencia de tal declaratoria de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación también declaró inconstitucional el decreto de creación de SEPOMEX, que establecía en su artículo 16 que las relaciones entre ese organismo y sus trabajadores se regulan bajo el apartado B del artículo 123 constitucional, por lo que concluyó que las relaciones aludidas deben regirse por el apartado A del artículo 123 constitucional.

19. Es pertinente señalar que, desde la publicación de esa jurisprudencia en el *Semanario Judicial de la Federación*, en enero de 1996, provocó una falta de certeza jurídica a las partes, al emitirse diferentes interpretaciones por parte de los Tribunales Colegiados en el país, entre otras: a) que si bien, un conflicto entre un trabajador y un organismo descentralizado debe sustanciarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos del apartado A del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo, ello sólo es en el aspecto procesal, pues en el tema de derechos y prestaciones laborales, parte sustantiva, debe aplicarse la Ley Burocrática, pues los organismos descentralizados siguen siendo entes del Estado, con independencia de la naturaleza de sus funciones; b) la jurisprudencia tiene el alcance de que no sólo el procedimiento debe llevarse bajo las reglas del apartado A del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo, sino que también, en lo relativo a la parte sustantiva, debe aplicarse la Ley Federal del Trabajo; c) aunque procesalmente se sustanciaran ante la Junta los conflictos laborales entre los organismos descentralizados y sus trabajadores, en términos de la Ley Federal del Trabajo, que en lo relacionado a los derechos y obligaciones, esto es, la parte sustantiva, se aplicarían las normas que dichos organismos tuvieran con independencia de que se sustentaran en los apartados A o B del artículo 123 constitucional, y que inclusive podían disfrutar de derechos contenidos o derivados de ambos apartados; y, d) si el organismo descentralizado rige las relaciones con sus trabajadores con normas bajo el apartado B del artículo



123 constitucional, debe conocer del juicio el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

20. Es por lo anterior, que la jurisprudencia 10/2021, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sustituyó a la diversa 1/96, se emitió con la intención de eliminar dicha falta de certeza jurídica.

21. En efecto, en términos de lo previsto en la Ley de Amparo, dicha jurisprudencia fue sustituida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el mismo órgano que emitió la 1/96, y en la jurisprudencia 10/2021, concluyó que el artículo 1 de la Ley Burocrática es constitucional, al incluir a los organismos descentralizados como parte de los Poderes de la Unión o del Gobierno de la Ciudad de México, y señaló que el legislador tiene plena libertad configurativa para determinar el régimen laboral que puede regir las relaciones de los trabajadores de tales organismos. Las consideraciones en que el Pleno del Máximo Tribunal del País sustentó tal determinación, son las siguientes:

Reconoció que las diferentes interpretaciones que han hecho los Tribunales Colegiados de la jurisprudencia 1/96, ha provocado falta de certeza jurídica de las partes, de ahí que estimó era necesario adecuar a las circunstancias actuales la interpretación de leyes;

b) Del mismo modo, reconoció que en el momento en que emitió la jurisprudencia 1/96, interpretó de manera diversa el artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal, en la parte relativa a las empresas descentralizadas, lo que la llevó, sin razón para ello, a declarar inconstitucional el artículo 1 de la ley burocrática y, por ello consideró la necesidad de modificar el referido criterio, mediante el que estableció que las relaciones laborales entre los organismos descentralizados y sus trabajadores, se rigen conforme a tal apartado;

c) Lo anterior, porque tal apartado A no impide que los decretos de creación de tales organismos determinen que las relaciones con sus trabajadores se adscriban al apartado B del referido artículo 123, pues una cosa es su sujeción al orden federal, y otra distinta es el tipo de régimen laboral que el Congreso de la Unión o el presidente de la República, consideren más conveniente para que tales organismos cumplan los fines encomendados por la ley;



d) Agregó el Pleno de la Suprema Corte que la Constitución Federal sólo establece de forma clara y expresa el régimen bajo el apartado A para las universidades e instituciones de educación superior y la banca de desarrollo, pero no para el resto de los organismos descentralizados;

e) Que ante ello, la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión de política pública, donde el creador del organismo descentralizado federal, como el Congreso de la Unión o presidente de la República, deciden su régimen laboral, a fin de lograr de mejor forma la finalidad para su creación;

f) Señaló que, en términos de la publicación del Diario Oficial de la Federación, de 14 de agosto de 2020, se advierte que en México existen 107 organismos descentralizados, y en su gran mayoría ubican su régimen de trabajo en el apartado B del artículo 123 constitucional; otros en el apartado A del mismo artículo, y otros en ambos apartados;

g) Que reconociendo la amplia variedad de particularidades en las que se encuentran las relaciones laborales de los organismos descentralizados federales, y tomando en cuenta que el artículo 123 constitucional no establece una regla absoluta acerca del régimen laboral de tales organismos, la Corte estimó necesario sustituir la jurisprudencia 1/96, lo que además es acorde a lo previsto en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, que prevé la libertad de elección del legislador secundario para regir las relaciones laborales de los organismos descentralizados, ya sea en el apartado A o B del artículo 123 constitucional, por lo que no existe un régimen laboral mejor o peor, sino libertad de configuración;

h) Que ante ello, la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión esencialmente de política pública, que corresponde al legislador o Ejecutivo y, por tanto, la visión de que los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo, obedeció a una visión formalista que la Corte ha ido gradualmente abandonando, a través de diferentes criterios.

i) Con motivo de ello, como se dijo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 1 de la ley burocrática no es inconstitucional, pues al disponer que dicha ley es de observancia general para los titulares



y trabajadores de, entre otros, organismos descentralizados, ello implica que la sujeción a este mandato dependerá de lo que haya dispuesto la ley o decreto de creación del organismo descentralizado, acerca del régimen laboral que en cada caso corresponde;

j) Ante ello, y toda vez que de la Constitución Federal no se deriva el régimen laboral de los organismos descentralizados, salvo las universidades y banca desarrollo, deberá atenderse al régimen que haya determinado el Congreso de la Unión o Ejecutivo Federal, en uso de su libertad configurativa, a fin de lograr de una mejor forma su finalidad;

k) Finalmente, la Corte aclaró que esta nueva jurisprudencia: I) no podía modificar situaciones de hecho, ni generar afectación a la seguridad jurídica, tanto de las instituciones como de los trabajadores; II) por ello, no podrán lesionarse derechos que los trabajadores hayan obtenido a través de las negociaciones individuales o colectivas con la parte patronal; III) **ni la jurisprudencia 1/96 ni la que la sustituye, producen el efecto de modificar las relaciones jurídicas durante el tiempo que duró el vínculo;** y, IV) **todos los posibles conflictos laborales suscitados o que en el futuro se susciten deben resolverse, conforme al apartado A o B del artículo 123 constitucional, según lo dispongan las leyes o decretos de creación respectivos.**

22. En términos de lo anterior, es preciso aclarar que el criterio contenido en la referida jurisprudencia 10/2021, tiene los siguientes alcances: a) que para los asuntos que se siguen sustanciando ante las Juntas Federales, y que una de las partes es un organismo descentralizado, la jurisprudencia 1/96, no modificó las relaciones jurídicas con sus trabajadores; y, b) que en el aspecto de fondo o sustantivo, el asunto deberá resolverse con la norma aplicable al caso, con independencia de que se regule con el apartado "A", "B" o ambos.

23. También, debe concluirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar de que declaró constitucional el artículo 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, omitió pronunciarse en torno al tribunal laboral que debe conocer del juicio, cuando se demandan prestaciones laborales a un organismo descentralizado, con independencia de la norma que regule el vínculo con sus trabajadores, esto es, bajo el apartado "A", "B" o ambos del artículo 123 de la Constitución Federal, siendo éste el punto que da origen al presente conflicto.



24. En ese sentido, este Pleno Regional sostiene que la emisión de la jurisprudencia 10/2021, por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que modificó la diversa 1/96, trae como consecuencia que lo relativo a la sustanciación del procedimiento, cuando se reclaman prestaciones laborales del organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, debe sustanciarse en términos del apartado que regule las relaciones con el organismo descentralizado, "A" o "B" del artículo 123 de la Constitución Federal, y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

25. En principio, el artículo 123, apartado B, fracción XII,¹ de la Constitución Federal, prevé que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, y que para ello, el Congreso de la Unión debe expedir leyes sobre el trabajo, las que regirán entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, y que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

26. Por su parte, los artículos 1² y 124³ de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecen, entre otras circunstancias, que: a) dicha legislación es de observancia general para titulares y trabajadores de las depen-

¹ "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: ... XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria. Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última."

² "Artículo 10. La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos."

³ "Artículo 124. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para: I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores. ..."



dencias de los Poderes de la Unión, Gobierno de la Ciudad de México, así como de las instituciones que ahí se mencionan, entre ellas, de los organismos descentralizados que tengan a su cargo función de servicios públicos; y, b) el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer, entre otras, de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.

27. Es así, porque como se evidenció, esa normativa regula lo relativo a los trabajadores al servicio del Estado, incluyendo los que forman parte de los organismos descentralizados, y los conflictos suscitados entre ellos, serán resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sin que de la lectura de los referidos artículos 123, apartado B, fracción XII, de la Constitución Federal; 1 y 124, o cualquier otro, de la ley burocrática, sea posible arribar a una conclusión diferente, esto es, que ante determinada circunstancia, no conocerá de los conflictos referidos, el citado Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

28. En efecto, si como se dijo, tanto el Constituyente Permanente y el legislador ordinario previó que todos los conflictos suscitados entre las instituciones previstas en el artículo 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, incluyendo los organismos descentralizados, y sus trabajadores, deben resolverse por un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sin que dichos legisladores establecieran casos de excepción, esto es, que señalaran que, dependiendo de la norma que regula las relaciones entre dichos organismos y sus trabajadores, dependerá el tribunal laboral que deberá conocer del juicio.

29. Así, en ninguna parte del artículo 123, apartado B, fracción XII, o dicha ley burocrática, ni menos en las ejecutorias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir las jurisprudencias 1/96 y 10/2021, se establece que la norma que regula las relaciones entre los organismos descentralizados y trabajadores, determinará la competencia del organismo jurisdiccional para resolver el conflicto, en la parte adjetiva o procesal.

30. Es por ello que, a la luz del artículo 123, apartado "B", fracción XII, de la Constitución Federal, y de los artículos 1 y 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, todos los conflictos laborales suscitados entre el



organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y sus trabajadores, deberán sustanciarse ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el que, en términos de lo dispuesto en el capítulo III, artículos 125 a 147 de dicha legislación burocrática, debe seguir el procedimiento ahí previsto, para resolver los conflictos que se someten a su resolución.

31. Pero además, en términos del decreto de creación de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de mil novecientos sesenta y tres,⁴ se le dio el carácter de organismo descentralizado, y que forma parte del Gobierno Federal, el que fue modificado mediante decreto publicado en el citado Diario Oficial el dos de agosto de mil novecientos ochenta y cinco,⁵ cuyo artículo décimo tercero transitorio, de forma expresa estableció que todos los servidores públicos que presten sus servicios a dicha institución, estarán sujetos a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, circunstancia ésta que no fue modificada en los decretos que reformaron y adicionaron la organización y funcionamiento de ese organismo, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de noviembre de mil novecientos noventa y tres⁶ y el catorce de agosto de mil novecientos noventa y cinco,⁷ de ahí que se fortalezca la conclusión de que cualquier conflicto suscitado entre ese organismo y sus trabajadores debe conocerlo el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

32. Lo anterior implica que, en el caso que nos ocupa, y toda vez que las relaciones entre el Organismo Descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y sus trabajadores están reguladas bajo el apartado "B" del artículo 123 constitucional, el procedimiento debe sustanciarse ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

⁴ <https://normateca.capufe.gob.mx/Documentos/Derogados/DecretoCAPUFE/29junio63/DecretoCreacionCapufe29Jun63.pdf>

⁵ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4753423&fecha=02/08/1985#gsc.tab=0

⁶ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805318&fecha=24/11/1993#gsc.tab=0

⁷ http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4881353&fecha=14/09/1995#gsc.tab=0



33. Es así, porque como la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo explicó, en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 10/2021, lo relativo a la norma que regula la relación existente entre los organismos descentralizados y sus trabajadores, sólo constituye un tema de política legislativa, que ningún alcance puede tener en lo relacionado al tribunal laboral que debe conocer del juicio, pues tales circunstancias corresponden al fondo del asunto, y de ninguna forma sirven para modificar lo determinado, tanto por el Constituyente Permanente como por el legislador ordinario, en cuanto al tribunal laboral que debe conocer y sustanciar el procedimiento, mediante el que se reclaman prestaciones laborales de los organismos descentralizados, esto es, lo relacionado con la parte adjetiva o procesal, que como se vio, no queda duda que, en la contradicción sometida a este Pleno Regional, debe resolver del juicio suscitado entre el organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y sus trabajadores, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues como se dijo, regula las relaciones con sus trabajadores en términos del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Federal.

34. Ello es así, porque como lo explicó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que sustenta la jurisprudencia 10/2021, ni ésta ni la anterior jurisprudencia 1/96, trajeron la consecuencia de modificar los vínculos laborales, es decir, afectar la parte sustantiva de los derechos laborales, sino únicamente, esta última jurisprudencia trajo la consecuencia de modificar la parte adjetiva de la defensa de los derechos de los trabajadores de los organismos descentralizados, al señalar que cualquier conflicto suscitado entre tales partes, debería ser resuelto bajo las reglas procesales del apartado "A" del artículo 123 constitucional, siendo la consecuencia directa de declarar inconstitucional el citado artículo 1 de la ley burocrática.

35. Es por lo anterior que, como se evidenció, si las normas que regulan las relaciones entre el organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y sus trabajadores, son conforme el apartado "B" del artículo 123 constitucional, cualquier conflicto suscitado entre ellos, será sustanciado y resuelto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Esto, siempre que el escrito de demanda se haya resuelto antes de la entrada en vigor



de la jurisprudencia 10/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, a partir del treinta y uno de enero de dos mil veintidós.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, en términos del último apartado de esta resolución.

Notifíquese; remítase vía interconexión testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo, también vía correo electrónico, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, que integran la Magistrada presidenta Rosa María Galván Zárate; Magistrados José Luis Caballero Rodríguez y Emilio González Santander. Siendo ponente el tercero de los nombrados.

Firman electrónicamente los Magistrados integrantes de este Pleno Regional, con la secretaria, licenciada Angélica Ladrón de Guevara Gómez, quien autoriza y da fe.

El día de hoy **veintiséis de mayo de dos mil veintitrés**, se dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; por así haberlo permi-



tido las labores de este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México. Doy Fe.

El veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, la licenciada Angélica Ladrón de Guevara Gómez, secretario(a), con adscripción en el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108 y 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como CONFIDENCIAL, por contener datos personales. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, Tomo I, enero de 2022, página 5, con número de registro digital: 2024102.

La tesis de jurisprudencia P./J. 1/96 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, página 52, con número de registro digital: 200199.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO DESCENTRALIZADO CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS (CAPUFE) Y SUS TRABAJADORES. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al interpretar la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 10/2021 (11a.), sostuvieron posturas encontradas respecto del tribunal que debe conocer del juicio, pues mientras uno de ellos estimó que dicho criterio no analizó lo relativo a la competencia y consideró que si las relaciones de trabajo entre el organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) y sus trabajadores se rigen bajo el apartado A del artículo 123 de la Constitución General, del juicio



debería conocer un Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales, el otro órgano colegiado concluyó que del juicio debe conocer el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, siendo irrelevante el apartado o régimen por el que tal organismo regule las relaciones con sus trabajadores.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que cuando se demandan del organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, diferentes prestaciones laborales, del juicio debe conocer el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, considerando que sus relaciones de trabajo se rigen por el apartado B del artículo 123 constitucional.

Justificación: En la jurisprudencia P./J. 1/96, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y, entre otras consecuencias, generó la consistente en que los juicios promovidos contra organismos descentralizados federales los conocieran las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, cuyo funcionamiento se regula bajo el apartado A del artículo 123 de la Constitución General. Posteriormente, mediante la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), el Pleno sustituyó a la jurisprudencia citada, y declaró constitucional el mencionado artículo 1o. de la ley burocrática. Sin embargo, en esta última jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no señaló, expresamente, la consecuencia en el ámbito jurisdiccional de tal declaratoria de constitucionalidad. Esto es, no precisó cuál tribunal laboral debe conocer del juicio cuando se reclamen diferentes prestaciones laborales de un organismo descentralizado federal. Ante ello, este Pleno Regional considera que, en armonía con dicha jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), y con lo previsto en los artículos 123, apartado B, fracción XII, de la Constitución General, así como 1o. y 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a partir de la vigencia de tal jurisprudencia (31 de enero de 2022), cuando se demandan diferentes prestaciones laborales del organismo descentralizado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, atendiendo a su estatuto de creación, donde se establece que sus relaciones se rigen por el apartado



B del artículo 123 constitucional, del juicio debe conocer el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

PLENO REGIONAL EN MATERIA DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-SUR, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.L.CS. J/27 L (11a.)

Contradicción de criterios 65/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito. 17 de mayo de 2023. Tres votos de la Magistrada Rosa María Galván Zárate, y de los Magistrados Emilio González Santander y José Luis Caballero Rodríguez. Ponente: Magistrado Emilio González Santander. Secretaria: Angélica Ladrón de Guevara Gómez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 16/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 14/2022.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. CON BASE EN LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL ÓRGANO DE CREACIÓN, SU RÉGIMEN LABORAL PUEDE REGIRSE POR EL APARTADO A O POR EL B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN; POR LO QUE NO RESULTA INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de enero de 2022 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, Tomo I, enero de 2022, página 5, con número de registro digital: 2024102.

La tesis de jurisprudencia P./J. 1/96, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, página 52, con número de registro digital: 200199.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de julio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE JUZGADOS FEDERALES DE DIVERSA JURISDICCIÓN, DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO PENAL FEDERAL. SE SURTE EN FAVOR DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE APELACIÓN EN MATERIA PENAL DE CIRCUITO QUE EJERZA JURISDICCIÓN SOBRE EL ÓRGANO QUE PREVINO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 26/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO Y
CUARTO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUI-
TO. 23 DE MARZO DE 2023. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LA
MAGISTRADA EMMA MEZA FONSECA Y DEL MAGISTRADO
SAMUEL MERAZ LARES. DISIDENTE: MAGISTRADO HÉCTOR
LARA GONZÁLEZ, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PO-
NENTE: MAGISTRADA EMMA MEZA FONSECA. SECRETARIA:
MARÍA DEL CARMEN CAMPOS BEDOLLA.

Ciudad de México. Acuerdo del **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México**, correspondiente a la sesión ordinaria virtual de veintitrés de marzo de dos mil veintitrés.

SENTENCIA

1. Contradicción de criterios **26/2023** suscitada entre el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial *****; y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial *****.

2. La problemática jurídica que debe resolver este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, consiste en determinar si la contradicción de criterios existe y, por consiguiente, emitir un criterio jurisprudencial que defina qué órgano jurisdiccional es competente para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, un Tribunal Colegiado de Circuito o un Tribunal Unitario de Circuito (ahora Tribunal Colegiado de Apelación).



ANTECEDENTES DEL ASUNTO.

3. Mediante oficio número 58, presentado ante el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte el uno de febrero de dos mil veintitrés, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito denunció la posible contradicción de criterios entre dicho órgano jurisdiccional al resolver el conflicto competencial *****, y los razonamientos establecidos por el diverso Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial *****.

4. Por acuerdo de tres de febrero siguiente, el Magistrado presidente sustituto de este Pleno, admitió a trámite la denuncia de contradicción, ordenó formar y registrar el expediente electrónico con el número de contradicción de criterios **26/2023**; de manera preliminar precisó que el posible tema de contradicción era determinar si la competencia para conocer del procedimiento de extradición se surtía en favor de un Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio o bien, de un Tribunal Colegiado de Apelación; tuvo por informado que continúa vigente el criterio sostenido en el conflicto competencial *****, del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito; solicitó al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito informara si el criterio sostenido en el conflicto competencial ***** de su índice seguía vigente; así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hacer saber si existe contradicción de criterios radicada en ese Alto Tribunal sobre la materia presente; y, se turnó electrónicamente a la ponencia de la Magistrada Emma Meza Fonseca, dando acceso al expediente electrónico a todas las ponencias.

5. Mediante auto de trece de febrero del año en curso, se tuvo por recibido oficio 599/2023 del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito por el que informó que el criterio sustentado en el conflicto competencial *****, seguía vigente, y que respecto al posible tema de contradicción que se fijó en el auto de tres de febrero actual "no se aprecia asunto alguno que aborde dicho tema".



6. El tres de marzo siguiente, el presidente de este Pleno, tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/89/20/2023 del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual informó que no se encuentra radicada en ese Alto Tribunal contradicción de criterios relacionada con el tema establecido; se tuvo por integrada la presente contradicción de criterios y se confirmó el turno electrónico a la Magistrada Emma Meza Fonseca, para la elaboración del proyecto correspondiente.

PRESENTACIÓN DE *AMICUS CURIAE*.

7. Conforme a lo establecido en el artículo 45 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal cualquier persona o institución podrá ofrecer voluntariamente su opinión respecto de alguna contradicción de criterios sujeta al conocimiento de algún Pleno Regional. Dicha opinión podrá presentarse hasta antes de la fecha para la sesión en que se programe la resolución del asunto.

8. Antes de la fecha en que fue publicada la lista de los asuntos para sesión ordinaria, ninguna persona o institución presentó opinión sobre el tema de esta contradicción de criterios. Tampoco se presentó alguna opinión entre la publicación de la lista y antes de la fecha para la sesión programada para resolverla.

COMPETENCIA.

9. Este Pleno Regional en Materia Penal es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados pertenecientes a la Región Centro-Norte.

10. Lo anterior, de conformidad con los artículos 94, párrafo primero, 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y, 14, fracción 1, 43 a 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales.



LEGITIMACIÓN.

11. La presente denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Lo anterior, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución,¹ así como 227, fracción III, de la Ley de Amparo.²

CRITERIOS DENUNCIADOS.

12. Para verificar la existencia de la contradicción entre los criterios que sustentaron los aludidos órganos de control constitucional, previo a hacer una breve relatoría de los antecedentes de los asuntos que cada uno de ellos resolvió, así como de las cuestiones jurídicas relevantes que motivaron sus respectivas posturas, debe precisarse que de las constancias remitidas por los órganos contendientes se advierte que el punto divergente entre éstos, es el relativo a determinar qué órgano jurisdiccional es competente para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, un Tribunal Colegiado de Circuito o un Tribunal Unitario de Circuito, actualmente Tribunal Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito.

¹ "Artículo 107: Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente."

² "Artículo 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."



Sin que sea óbice a lo anterior que en el acuerdo de presidencia de tres de febrero del año en curso, de manera preliminar se consideró diverso tema de contradicción; toda vez que los autos de presidencia no causan estado,³ por ser determinaciones tendientes a la prosecución del procedimiento, para que finalmente se pronuncie la resolución correspondiente, y por eso pueden ser revocados, modificados, nulificados o incluso pueden ser objeto de reposición o regularización del procedimiento por aquéllos.

a) Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial *****, en sesión de doce de enero de dos mil veintitrés, sostuvo el siguiente criterio:

"Este tribunal es legalmente competente para resolver este asunto⁴ en virtud de que se trata de un conflicto competencial suscitado entre dos Juzgados de Distrito especializados en el Sistema Penal Acusatorio, uno de ellos, quien plantea el conflicto competencial, con residencia en esta ciudad.—Sin que obste que la fracción IV del artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que los Tribunales de Alzada conocerán de los conflictos de competencia que se susciten entre las y los Jueces de Control, de enjuiciamiento y de ejecución de sanciones penales y la diversa fracción III establece que dichas controversias deberán suscitarse entre Jueces de su jurisdicción; sin embargo, en el caso no se actualiza dicha hipótesis, toda vez que los Juzgados contentivos pertenecen a diferentes jurisdicciones."

³ Apoya lo anterior el criterio sostenido **por lo que informa**, la tesis 1a. LXXXVI, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 177713, de rubro y texto: "AMPLIACIÓN DE AGRAVIOS. SU ADMISIÓN POR AUTO DE PRESIDENCIA NO ES OBSTÁCULO PARA DECRETAR SU EXTEMPORANEIDAD.". El hecho de que por acuerdo de presidencia se admita el escrito de ampliación de agravios no constituye un obstáculo para decretar su extemporaneidad, pues además de que los autos de presidencia no causan estado, las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órganos jurisdiccionales, están obligadas a ceñirse a los términos señalados en la ley e interpretados en la jurisprudencia, así como a las constancias de autos."

⁴ De conformidad con el párrafo quinto del artículo 94 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la fracción II, del punto cuatro del Acuerdo 5/2013, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el artículo 29, párrafo tercero del Código Nacional de Procedimientos Penales, debido a que ese Alto Tribunal, en atención a las facultades que le son inherentes conforme a los referidos preceptos y acuerdo mencionados, determinó la competencia de los Tribunales Colegiados en el conocimiento y resolución de esos asuntos.



b) Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial *****, en sesión de tres de febrero de dos mil veintidós, sostuvo el siguiente criterio:

"ÚNICO. Este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito **carece de legal competencia para conocer del conflicto planteado.**—En la especie, el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, con competencia en Ejecución del Centro de Justicia Penal Federal en el Ciudad de México, con sede en el Reclusorio Norte, remitió a este órgano colegiado el presente conflicto competencial de procedimiento penal por territorio a fin de dilucidar a quién corresponde conocer del inicio del procedimiento de ejecución ***** derivado de la causa penal ***** , en que aparece como sentenciada ***** , si a él, o a la Juez de Distrito asignada para fungir como Jueza de Ejecución en el Centro de Justicia Penal Federal del Estado de Morelos con sede en Cuernavaca.—Conflicto que remitió al Tribunal Colegiado bajo el argumento de que no puede conocer de él un Tribunal Unitario habilitado como Tribunal de Alzada, en razón de que los cambios legislativos a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se encuentran en implementación, ello aunado a que se trata de dos Jueces de Distrito de diversa jurisdicción.—Consideraciones que este Tribunal Colegiado no comparte, pues este órgano jurisdiccional es **legalmente incompetente** para conocer del conflicto competencial de procedimiento penal por territorio, suscitado entre dos Jueces de Distrito de ejecución.—Se explica.—El siete de junio de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que abroga a la diversa publicada el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco.—Si bien en la nueva ley se establecen los órganos que conocerán de los conflictos competenciales de esta naturaleza, ello no implica que de facto dicha legislación pueda ser aplicable materialmente hablando, ya que los nuevos órganos jurisdiccionales a que alude ésta, aún no se constituyen de manera material.—Así, resulta que la referida reforma está en etapa de transición y, tomando en consideración, precisamente, que los nuevos órganos jurisdiccionales aún no están en funcionamiento porque no se han implementado, es por lo que cobra vigencia y debe atenderse al criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que se establece que corresponde a los Tribunales Unitarios de Circuito resolver los conflictos competenciales suscitados entre los Juzgados de Distrito de distinta jurisdicción.—Tesis de jurisprudencia



1a./J. 60/2014 (10a.),⁵ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del rubro y texto siguiente:—‘COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE JUECES DE DISTRITO DE DISTINTA JURISDICCIÓN, DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO PENAL FEDERAL. SE SURTE A FAVOR DEL TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO QUE EJERZA JURISDICCIÓN SOBRE EL ÓRGANO QUE PREVINO. De los artículos 37, fracción VI y 29, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer de los conflictos competenciales suscitados en juicios de amparo entre Tribunales Unitarios de Circuito o Jueces de Distrito; y que los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán de las controversias suscitadas entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto tratándose de juicios de amparo. Por tanto, en términos del referido artículo 29, fracción V, la competencia para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces de Distrito derivado de un procedimiento penal federal, se surte a favor de un Tribunal Unitario de Circuito. En ese sentido, la competencia que establece el Punto Cuarto, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2013, debe interpretarse de manera sistemática con los mencionados preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 68/2012 (10a.), determinó que la competencia para conocer de un conflicto competencial entre Jueces de Distrito de la misma jurisdicción, derivado de un procedimiento penal federal, se surte a favor del Tribunal Unitario de Circuito que ejerza jurisdicción sobre ellos. Así, para establecer a qué Tribunal Unitario de Circuito corresponde conocer del asunto cuando los Juzgados Federales entre los que se suscita el conflicto respecto de un juicio penal federal, se encuentran en distinta jurisdicción, además de considerar lo señalado en la tesis 1a./J. 41/2012 (10a.), en cuanto a que corresponde conocer del conflicto competencial al Tribunal Unitario de Circuito en cuya jurisdicción se encuentre el Juzgado de Distrito que previno, también debe aplicarse analógicamente el principio contenido en la segunda parte de la fracción VI del artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conforme al cual el conflicto

⁵ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, correspondiente a noviembre de dos mil catorce, Tomo I, página setecientos.



competencial debe resolverse por el Tribunal que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el asunto. De ahí que la competencia para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces de Distrito de distinta jurisdicción, derivado de un procedimiento penal federal, se surte a favor del Tribunal Unitario de Circuito que ejerza jurisdicción sobre el órgano que previno en el asunto.’— Así como la diversa tesis de jurisprudencia 1a./J. 41/2012 (10a.),⁶ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: ‘CONFLICTO COMPETENCIAL. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO RESOLVER EL SUSCITADO ENTRE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL Y UNO ESPECIALIZADO EN EJECUCIÓN DE PENAS. Conforme al artículo 29, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán de las controversias suscitadas entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo. Consecuentemente, si el conflicto competencial se suscita entre un Juez de Distrito en materia penal y uno especializado en ejecución de penas, a fin de conocer de una petición incidental vinculada con la ejecución de la pena de prisión impuesta a un sentenciado, corresponde al Tribunal Unitario del Circuito en cuya jurisdicción se encuentre el Juez que previno, su conocimiento y resolución, ya que por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la fase judicializada de ejecución de penas comprende una etapa del procedimiento penal federal ordinario como lo establece el artículo 1o., fracción VI, del Código Federal de Procedimientos Penales. Además, en términos del punto segundo del Acuerdo General 23/2011 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la denominación, residencia, competencia, jurisdicción territorial, domicilio y fecha de inicio de funcionamiento de los Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, en Tlalnepantla de Baz, Estado de México; así como a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre los Juzgados de Distrito referidos, dichos Jueces tienen jurisdicción en toda la República Mexicana.’—Criterios que sostuvo, en lo que interesa, que corresponde a los Tribunales Unitarios de Circuito conocer de los conflictos competenciales dentro

⁶ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, correspondiente a mayo de dos mil doce, Tomo 1, página seiscientos treinta y nueve.



del procedimiento penal por cuestión de territorio, suscitados entre Juzgados Federales, siendo competente aquel en cuya jurisdicción se encuentra el Juzgado de Distrito que previno, que en el caso en concreto este último radica en la Ciudad de México.—Por lo que este Tribunal Colegiado en Materia Penal **carece de competencia legal** para conocer y resolver el conflicto competencial de procedimiento penal por territorio, planteado por el Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, con competencia en Ejecución del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, con sede en el Reclusorio Norte, para conocer del inicio del procedimiento de ejecución ***** derivado de la causa penal ***** , en que aparece como sentenciada *****.—Lo anterior, sin que se desconozca la manifestación del referido Juez de Distrito de Ejecución del Centro de Justicia Penal Federal en esta ciudad, en el sentido de que la competencia para conocer del presente conflicto competencial se surte a favor de un Tribunal Colegiado en Materia Penal, porque la intención de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, fue que este tipo de conflictos fueran resueltos por un órgano colegiado, sin embargo, ni en la ley abrogada, ni en la vigente se dotó de competencia a los Tribunales Colegiados para resolver los conflictos competenciales por razón de territorio, suscitados entre Jueces de Distrito de diferente jurisdicción, en lo relativo al procedimiento penal."

EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

13. Para verificar la existencia de la presente contradicción de criterios, este Pleno Regional se apoya en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 36/2007-PL, al considerarse que la existencia de la contradicción de criterios debe estar condicionada a que se sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; lo que determina que la contradicción se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas iguales.

14. Así, la finalidad de dicha determinación es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada la figura de



la contradicción de criterios en la Constitución y su regulación en la Ley de Amparo.

15. Bajo tales premisas, entre los ejercicios realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito **sí se ha dado un punto de toque** a manera de diferente interpretación que gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico.

16. Entonces, para que exista una contradicción de criterios, debe verificarse:

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

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

17. En ese orden de ideas, existe la contradicción de criterios que se denunció, porque del análisis de los procesos interpretativos involucrados, se advierte que los órganos judiciales contendientes examinaron un mismo punto jurídico y adoptaron posiciones discrepantes; cuestiones que se reflejaron en los argumentos que soportaron sus respectivas decisiones.

18. En efecto, en los criterios en conflicto se abordó un mismo problema jurídico, relativo a determinar si la competencia para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces de distinta jurisdicción respecto de un procedimiento penal federal, corresponde a un Tribunal Unitario de Circuito (ahora Tribunal Colegiado de Apelación) o Tribunal Colegiado.

19. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito estimó no tener competencia legal para conocer de los conflictos competenciales suscitados entre juzgados federales de distinta jurisdicción, toda vez si bien en la



nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establecen los órganos que conocerán de los conflictos competenciales de esa naturaleza, ello no implica que de facto dicha legislación pueda ser aplicada materialmente hablando, ya que los nuevos órganos a que alude esa ley, aún no se constituían de manera material, por ello consideró que debía atenderse a los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁷ que establecen que corresponde a los Tribunales Unitarios de Circuito resolver los conflictos competenciales suscitados entre los Juzgados de Distrito de distinta jurisdicción.

20. Por otro lado, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito estimó tener competencia para conocer de dicho tipo de conflictos competenciales, al considerar que no obstante que la fracción IV del artículo 67 de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que los Tribunales de Alzada conocerán de los conflictos de competencia que se susciten entre las y los Jueces de Control, de enjuiciamiento y de ejecución de sanciones penales, y la diversa fracción III establece que dicha controversia deberá suscitarse entre Jueces de su jurisdicción, sin embargo en el caso no se actualiza dicha hipótesis, toda vez que los Jueces contendientes pertenecen a diferentes jurisdicciones.

21. Posturas divergentes que llevaban a este **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México**, a determinar que el diferendo que existe, se centra en resolver el siguiente cuestionamiento: **¿Cuál es el órgano jurisdiccional competente para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, derivado de un procedimiento penal, un Tribunal Colegiado de Circuito o un Tribunal Unitario, ahora Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito?**

⁷ Jurisprudencia 1a./J 60/2014 (10a.), Registro digital: 2007855, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE JUECES DE DISTRITO DE DISTINTA JURISDICCIÓN, DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO PENAL FEDERAL. SE SURTE A FAVOR DEL TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO QUE EJERZA JURISDICCIÓN SOBRE EL ÓRGANO QUE PREVINO."

Jurisprudencia 1a./J 41/2012 (10a.), Registro digital: 2000740, de rubro: "CONFLICTO COMPETENCIAL. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO RESOLVER EL SUSCITADO ENTRE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL Y UNO ESPECIALIZADO EN EJECUCIÓN DE PENAS."



22. Sin que sea óbice para determinar la existencia de la contradicción, el hecho de que los criterios sustentados por los tribunales contendientes, no constituyan propiamente una tesis jurisprudencial; porque los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y tercero, de la Constitución Federal y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen ese requisito.

23. Consideración que encuentra apoyo en la jurisprudencia en materia común P./J. 27/2001, sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página setenta y siete, de rubro y texto:

"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."

24. Tampoco es obstáculo para determinar la existencia de la contradicción, el hecho de que el criterio de alguno de los Tribunales Colegiados contendientes, pudiera ser erróneo o inaplicable, pues el objetivo fundamental de esta vía, es el terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, evitando así que se siga resolviendo de forma diferente o incorrecta; con lo que se salvaguarda la



garantía de seguridad jurídica y se preserva la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional, al fijar el verdadero sentido y alcance del supuesto jurídico por el que se originó la oposición de criterios.

25. Situación que salva la diferencia entre los razonamientos legales que emplearon los Tribunales Colegiados contendientes, para sustentar sus correspondientes criterios; esto es, no podría determinarse la inexistencia de contradicción de tesis por esa sola circunstancia, cuando es precisamente el fundamento que emplearon, lo que los llevó a resolver en el sentido que lo hicieron.

26. Consideración que encuentra apoyo en la jurisprudencia en materia común P./J. 3/2010, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de dos mil diez, página seis, de rubro y texto siguientes:

"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."

ESTUDIO DE FONDO.

27. Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en atención a las siguientes consideraciones.

28. Como ya quedó establecido, el tema a dilucidar en la presente contradicción de criterios consiste en determinar cuál es el órgano jurisdiccional competente para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, un Tribunal Colegiado de Circuito o un Tribunal Unitario de Circuito (actualmente Tribunal Colegiado de Apelación de Circuito).

29. En principio, a efecto de resolver el problema que se presenta entre los tribunales contendientes, resulta necesario aludir al criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a./J. 60/2014 (10a.), de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE JUECES DE DISTRITO DE DISTINTA JURISDICCIÓN, DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO PENAL FEDERAL. SE SURTE A FAVOR DEL TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO QUE EJERZA JURISDICCIÓN SOBRE EL ÓRGANO QUE PREVINO.", en virtud de que en éste se precisó que para determinar la competencia para conocer de un conflicto entre Jueces de Distrito, además de tomar en consideración el artículo 29, fracción V⁸ y 37, fracción VI,⁹ de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tomó en consideración el criterio expuesto en la jurisprudencia 1a./J 41/2012 (10a.), en dónde se determinó que la competencia para conocer de un conflicto entre Jueces

⁸ Actualmente coincide con el texto del diverso 35, fracción V de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dispone "... V. De las controversias que se susciten entre las y los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo; y, ..."

⁹ Sin coincidencia del texto de dicha fracción, con precepto de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



Federales corresponde a un Tribunal Unitario de Circuito (actualmente Tribunal Colegiado de Apelación de Circuito) en cuya jurisdicción se encuentre el Juez que previno.

30. Así las cosas, debe decirse que si el punto de derecho a dilucidar se hace consistir en la determinación del órgano jurisdiccional competente para dirimir una controversia competencial suscitada entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, se estima necesario:

a) Realizar algunas precisiones en torno a las figuras jurídicas de la "jurisdicción" y la "competencia" –ya que el conflicto suscitado entre los juzgadores federales es, precisamente, de naturaleza "competencial"–.

b) Analizar la institución procesal del "conflicto competencial", identificando de manera sencilla los presupuestos necesarios para su existencia.

c) Realizar el respectivo análisis de nuestro actual marco jurídico, a fin de determinar el órgano jurisdiccional competente para dirimir el conflicto competencial suscitado entre dos Jueces Federales de distinta jurisdicción.

a) Jurisdicción y competencia.

31. Bajo el término jurisdicción (derivado de los aforismas latinos "*jus*" que significa derecho y "*dicere*", declarar, "Declarar o emitir el derecho"), tradicionalmente se ha definido a la potestad derivada de la soberanía del Estado, de aplicar el derecho en un caso concreto a fin de resolver de modo definitivo e irrevocable una controversia. Dicho en otras palabras, es una función estatal tendente a resolver los conflictos de intereses o litigios que las personas físicas o jurídicas someten a su consideración, mediante sentencias que admiten la calidad de cosa juzgada.

32. El término "competencia" (que deriva de los aforismas latinos "*competens entis*", que significan conveniente, aptitud o apto) en sentido jurídico amplio, alude a la idoneidad atribuida a un órgano del Estado, para conocer o llevar a cabo determinados actos jurídicos.



33. Doctrinariamente, ha sido identificada como la medida o el alcance de la jurisdicción, es decir, el límite que la ley señala para el ejercicio de la jurisdicción a cargo de cada uno de los distintos órganos gubernamentales. Sin embargo, en términos procesales, significa la facultad que tiene un Juez o tribunal de conocer un negocio/litigio dado con exclusión de cualquier otro.

34. Conforme a lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la competencia tiene como presupuesto, el principio de pluralidad de tribunales dentro de un territorio jurisdiccional. Así, las reglas de competencia tienen por objeto determinar, cuál va a ser el órgano jurisdiccional que debe conocer de tal o cual controversia, con preferencia o exclusión de los demás. Por ello, se ha señalado que si la jurisdicción es el "poder-deber" de administrar justicia, la "competencia" fija los límites dentro de los cuales se ejerce tal atribución fundamental.

35. Asimismo, ha precisado que la competencia puede apreciarse desde dos puntos de vista subjetivo y objetivo. Tocante al primero de ellos (subjetivo), la competencia es el deber y el derecho que tiene el Juez de administrar justicia en un proceso específico. Por lo que respecta al segundo (objetivo) la competencia es la enunciación de las reglas dadas para atribuir a los distintos Jueces el conocimiento de determinados casos.

36. Con base en esa clasificación podemos advertir que la "competencia" (al igual que la jurisdicción), se erige como un "presupuesto procesal", esto es, como una condición que debe existir a fin de que pueda emitirse un pronunciamiento de fondo (sentencia) en torno a una pretensión. En conclusión, es un requisito necesario exigido por ley que debe darse –ya sea en el sujeto, en el objeto o en el procedimiento según el caso– a fin de que pueda ser válido un proceso.

37. Con base en la interpretación sistemática y teleológica de los artículos 94, párrafo sexto¹⁰ y 106¹¹ constitucionales, claramente se advierte que la figura

¹⁰ **Artículo 94:**

" ...

"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, telecomunica-



procesal de la "competencia", se encuentra elevada a rango constitucional, a virtud de que para efectos de garantizar un real y efectivo acceso a la justicia a los gobernados, el conocimiento de un negocio/litigio no puede quedar sujeto a la voluntad de los propios particulares, o bien, al error en que un funcionario público pueda cometer al admitir su competencia para conocer del caso. Luego, si las cuestiones de competencia de los órganos jurisdiccionales están elevadas a normas de rango constitucional, las mismas deben estar perfectamente reglamentadas por la ley de la materia –independientemente de que constituyan presupuestos procesales de orden público– de ahí que surja el concepto de "criterios para la fijación de competencia".

38. Así, nuestro Máximo Tribunal ha sustentado la existencia de los siguientes criterios para fijar o delimitar la competencia: territorio, materia, grado y cuantía.

39. Competencia por razón de territorio. Significa el conocimiento de una causa o litigio por parte de un Juez que ejerce jurisdicción en el ámbito de una circunscripción geográfica determinada. Esto es, el ámbito espacial dentro del cual, el Juez válidamente puede ejercer su función jurisdiccional.

40. Competencia por razón de materia. Se determina por la naturaleza de la pretensión procesal y por las disposiciones legales que la regulan, esto es, como criterio de especialización que toma en cuenta la naturaleza del derecho subjetivo hecho valer con la demanda y que constituyen la pretensión y norma aplicable al caso concreto. La competencia por razón de la materia es improrrogable, en caso de que un Juez conozca de determinado asunto del cual es incompetente por razón de la materia, lo actuado será nulo.

41. Competencia por razón de grado. Se relaciona con el número de instancias o fases decisorias de fondo existentes en un proceso ordinario. Esto es,

ciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados de Circuito, de los Tribunales Colegiados de Apelación y de los Juzgados de Distrito."

¹¹ **Artículo 106.** Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas o entre los de una entidad federativa y otra."



normalmente el ejercicio de la función jurisdiccional no se agota con una sola cognición, es decir, con el conocimiento del litigio por parte de un solo juzgador, sino que se establece en las leyes ordinarias la posibilidad de una instancia o fase posterior.

42. Competencia por razón de cuantía. También conocido como del valor o del monto, toma en cuenta el quantum o la cantidad en la que se puede estimar el valor del litigio. En materia penal, cabe hacer la distinción que este *quantum* se basa en la punibilidad aplicable al delito de que se trate.

b) Conflicto competencial

43. Por conflicto competencial se entiende la contienda suscitada entre dos Jueces, tribunales o autoridades, respecto al conocimiento y decisión de un negocio, judicial o administrativo. Por lo general, surgen entre órganos jurisdiccionales del mismo fuero y casi siempre están en pugna los criterios de territorialidad, materia y grado.

44. Al respecto, es necesario distinguir la existencia de dos tradicionales controversias competenciales:

- **Conflicto de competencia positivo.** El cual se presenta cuando dos juzgadores estiman ser competentes para conocer del mismo asunto.

- **Conflicto de competencia negativo.** Mismo que se actualiza cuando dos órganos jurisdiccionales se declaran incompetentes para conocer de una controversia.

45. El objeto de la decisión en un conflicto competencial, será la determinación –atendiendo a la naturaleza y particularidades del conflicto– de la autoridad jurisdiccional que deba resolver las cuestiones controvertidas a través de la tramitación correspondiente, cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento relativo.

46. A fin de que se considere legalmente planteado un conflicto competencial y pueda ser dirimido en términos del artículo 106 constitucional, es necesario



que la negativa de las autoridades contendientes para conocer de un asunto, emitida de manera expresa –no tácita– en ejercicio de su autonomía y de su potestad, se refiera exclusivamente a un punto concreto jurisdiccional, es decir, que se trate de una cuestión de grado, territorio o materia para conocer de un asunto. Usualmente, cuando dicha cuestión de competencias se plantea entre dos juzgadores que tengan a un mismo superior jerárquico, será dicho tribunal el competente para resolverlo.

c) Análisis de la legislación vigente

47. Precisado lo anterior, este Pleno Regional en Materia Penal procederá a realizar el estudio sistemático y teleológico de diversos ordenamientos jurídicos, a fin de establecer con plena validez cuál es el órgano –Tribunal Colegiado o Tribunal Colegiado de Apelación, ambos de Circuito– competente para resolver un conflicto competencial, suscitado entre dos órganos federales de diferente jurisdicción.

48. Primeramente, resulta pertinente precisar que los tribunales contendientes al resolver los conflictos competenciales, invocaron la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que sus ejecutorias fueron emitidas con posterioridad al inicio de la vigencia de la citada ley orgánica (tres de febrero y cinco de octubre de dos mil veintidós).

49. Asimismo, ambos órganos contendientes emitieron sus resoluciones con anterioridad al funcionamiento de los Tribunales Colegiados de Apelación en Materia Penal del Primer Circuito,¹² los que conforme al comunicado 032/2022 del Consejo de la Judicatura Federal iniciaron su funcionamiento a partir del diecisiete de noviembre de dos mil veintidós.

50. Así, a efecto de resolver el problema que se presenta entre los tribunales contendientes, resulta necesario considerar lo dispuesto en los artículos 106

¹² Acuerdo General 29/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Tribunales Colegiados de Apelación Primero y Segundo en Materia Penal del Primer Circuito, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; y que reforma diversos acuerdos generales.



constitucional, 35, fracción V, 64 y 67, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, los cuales a continuación se reproducen:

"Artículo 106. Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas o entre los de una entidad federativa y otra."

"Artículo 35. Los Tribunales Colegiados de Apelación conocerán:

"...

"V. De las controversias que se susciten entre las y los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo; y, ..."

"Artículo 64. Por órganos jurisdiccionales, a que se refiere este Título, se entenderá:

"I. Como tribunal de alzada, a las y los Magistrados del Tribunal Colegiado de Apelación con competencia especializada en el sistema penal acusatorio; y,

"II. Como Juez o Jueza de Control y Tribunal de Enjuiciamiento, la o el Juez de Distrito Especializado en el Sistema penal Acusatorio."

"Artículo 67. Los tribunales de alzada conocerán:

"...

"II. De los recursos previstos en leyes del sistema procesal penal acusatorio.

"III. De la clasificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de las y los Jueces de Control, de enjuiciamiento y de ejecución de sanciones penales de su jurisdicción.



"IV. De los conflictos de competencia que se susciten entre las y los juzgadores especificados en la fracción anterior; y, ..."

51. De la simple lectura de los preceptos legales anteriores, claramente se establece que en estricto acatamiento al mandato constitucional previsto en el artículo 106 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación determinó otorgar "competencia" a los Tribunales Colegiados de Apelación de Circuito, a fin de dirimir todo conflicto o cuestión competencial suscitada entre los Jueces Federales radicados en su jurisdicción.

52. En esas condiciones, en principio es claro que la competencia para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces Federales, respecto de un juicio penal federal, corresponde al Tribunal Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito, que ejerza jurisdicción sobre los juzgados en conflicto.

Se invoca por identidad de razón en lo que informa, la jurisprudencia 1a./J. 41/2012 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 1, página 639, registro digital: 2000740, que textualmente establece:

"CONFLICTO COMPETENCIAL. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO RESOLVER EL SUSCITADO ENTRE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL Y UNO ESPECIALIZADO EN EJECUCIÓN DE PENAS. Conforme al artículo 29, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán de las controversias suscitadas entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo. Consecuentemente, si el conflicto competencial se suscita entre un Juez de Distrito en Materia Penal y uno especializado en ejecución de penas, a fin de conocer de una petición incidental vinculada con la ejecución de la pena de prisión impuesta a un sentenciado, corresponde al Tribunal Unitario del Circuito en cuya jurisdicción se encuentre el Juez que previno, su conocimiento y resolución, ya que por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la fase judicializada de eje-



cución de penas comprende una etapa del procedimiento penal federal ordinario como lo establece el artículo 1o., fracción VI, del Código Federal de Procedimientos Penales. Además, en términos del punto segundo del Acuerdo General 23/2011 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la denominación, residencia, competencia, jurisdicción territorial, domicilio y fecha de inicio de funcionamiento de los Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, en Tlalnepantla de Baz, Estado de México; así como a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre los Juzgados de Distrito referidos, dichos Jueces tienen jurisdicción en toda la República Mexicana."

53. Criterio que resulta aplicable, toda vez que en la actual Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo previsto en el artículo 35, fracción V, resulta idéntico a lo estipulado en el diverso 29, fracción V, de la anterior ley (la cual fue objeto de análisis en la jurisprudencia transcrita). Ello aunado a que en el sexto transitorio del Acuerdo General 29/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Tribunales Colegiados de Apelación Primero y Segundo en Materia Penal del Primer Circuito, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; y que reforma diversos acuerdos generales, se precisó: "Las referencias hechas en otros ordenamientos a los Tribunales Unitarios en Materia Penal del Primer Circuito se entenderán realizadas a los Tribunales Colegiados de Apelación a que se refiere este Acuerdo."

54. Ahora bien, considerando que legalmente la competencia para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces Federales respecto de un procedimiento penal federal, corresponde al Tribunal Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito, tal y como lo dispone el artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente; y, que existe criterio jurisprudencial al respecto, tratándose de conflictos competenciales surgidos entre Jueces de Distrito de la misma jurisdicción, debe establecerse ahora, a qué Tribunal Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito corresponde conocer del asunto cuando los juzgados federales entre los que se suscita el conflicto respecto a un juicio penal federal, se encuentran en distinta jurisdicción.



55. Así, a fin de establecer a qué Tribunal Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito corresponde conocer del conflicto competencial surgido entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, respecto de un juicio penal federal; además de considerar lo señalado en el referido criterio jurisprudencial 1a./J. 41/2012 (10a.), en cuanto a que corresponde conocer del conflicto competencial al Tribunal Colegiado de Apelación de Circuito en cuya jurisdicción se encuentre el juzgado federal que previno; debe atenderse también a las reglas comunes de la competencia, que se pueden advertir en diversos ordenamientos como son en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, en el artículo 43; en el Código Nacional de Procedimiento Penales en el precepto 20, fracción V; en la Ley de Amparo en el diverso 37; y del Código Federal de Procedimientos Civiles, en los numerales 24, fracción VIII, párrafo segundo y 28, como se advierte de la transcripción de éstos en lo que interesa:

"Artículo 43. Cuando los conflictos competenciales a que refiere la fracción IV del precepto anterior, se suscite entre órganos jurisdiccionales de una misma región, conocerá el pleno regional correspondiente. Cuando los órganos contendientes pertenezcan a distintas regiones, **conocerá el Pleno Regional con jurisdicción sobre el órgano que previno.**"

"Artículo 20. Reglas de competencia para determinar la competencia territorial de los órganos jurisdiccionales federales o locales, según corresponda, se observarán las siguientes reglas:

"...

"V. Cuando el hecho punible haya sido cometido en los límites de dos circunscripciones judiciales, será competente el órgano jurisdiccional del fuero común o federal, según sea el caso, **que haya prevenido** en el conocimiento de la causa;"

"Artículo 37. Es Juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado. Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la



demanda. Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en **cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.**"

"**Artículo 24.** Por razón de territorio es Tribunal competente:

"...

"VIII. ...

"Cuando haya varios tribunales competentes conforme a las disposiciones anteriores, en caso de conflicto de competencias se decidirá **a favor del que haya prevenido en el conocimiento; y,**"

"**Artículo 28.** La competencia entre dos o más tribunales federales se decidirá observándose en lo aplicable, lo dispuesto en la sección anterior."

El énfasis es propio

56. Si bien tales hipótesis no están referidas en específico a los Tribunales Colegiados de Apelación en Materia Penal de Circuito; lo cierto es que de éstos se advierte el principio general de las reglas de competencia, en la hipótesis de cuando los órganos contendientes pertenezcan a distintas jurisdicciones, conocerá el tribunal con jurisdicción sobre el órgano que previno; por tanto, el conflicto competencial debe resolverse por el tribunal que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el asunto, por lo que ello debe aplicarse de manera analógica para los Tribunales Colegiados de Apelación en Materia Penal de Circuito, que conozcan conflictos competenciales suscitados entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, respecto de un juicio penal federal.

57. De acuerdo a todo lo anterior, la competencia para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, respecto de un procedimiento penal federal, se surte a favor del Tribunal Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito, que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el asunto.



58. Este Pleno Regional en Materia Penal, no soslaya el hecho de que el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito (tribunal denunciante), al resolver el conflicto competencial *********, se estimó competente para ello, conforme a lo dispuesto en la fracción II del punto cuatro del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

59. Sin embargo, es menester destacar que dicha fundamentación es ineficaz a fin de estimar competente a dicho órgano jurisdiccional colegiado, ya que a través del citado Acuerdo General 5/2013 (actualmente abrogado)¹³ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, si bien se precisó que dentro de los asuntos que correspondería resolver a los Tribunales Colegiados, serían entre otros los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre Tribunales Colegiados, no hacen referencia a la materia relativa a la jurisdicción federal ordinaria.

60. En ese orden de ideas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

61. Por lo antes expuesto, se

RESUELVE:

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

¹³ Acuerdo General número 1/2023 de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito ... Transitorios ... "Segundo. Se abroga el Acuerdo General Plenario 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, así como las demás disposiciones generales y específicas que se opongan a lo previsto en este instrumento normativo. ..."



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria a los órganos contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por **mayoría** de votos de la Magistrada **Emma Meza Fonseca**, Magistrado **Samuel Meraz Lares** (presidente).

La persona secretaria del Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro Norte certifica que en esta versión pública se suprime la información considerada como reservada o confidencial, en términos de los artículos 3, párrafo primero, 108 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 30, 32, 41 y 42 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 60/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 36/2007-PL citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, página 293, agosto de 2009, con número de registro digital: 21717.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que emite el **Magistrado Héctor Lara González** en la contradicción de criterios 26/2023, suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado y el Séptimo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Penal del Primer Circuito.

Al resolver la contradicción de criterios suscitada entre los Tribunales Cuarto y Séptimo, ambos en Materia Penal del Primer Circuito, la mayoría de este Pleno Regional ha decidido que para resolver un conflicto competencial surgido



entre dos Jueces Federales en materia de procedimiento penal federal, sujetos a distinta jurisdicción, es competente el Tribunal Colegiado de Apelación que tiene jurisdicción sobre el Juez que previno.

En la resolución de mayoría se concluyó, como primer punto, que conforme a la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONFLICTO COMPETENCIAL. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO RESOLVER EL SUSCITADO ENTRE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL Y UNO ESPECIALIZADO EN EJECUCIÓN DE PENAS.", registro digital: 2000740, relacionada con el artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde a un Tribunal Unitario, ahora Tribunal Colegiado de Apelación, resolver los conflictos competenciales surgidos entre Jueces de Distrito en materia de procedimiento penal federal; y, como segunda conclusión, que a través del principio procesal de "prevención", será el Tribunal Colegiado de Apelación que tenga jurisdicción sobre el Juez que previno, el que deberá resolver el conflicto.

No se comparte la resolución tomada por mayoría. A través de este voto particular, sostengo que le corresponde a un Pleno Regional en Materia Penal, resolver la competencia surgida entre dos Jueces de Distrito, por tanto federales, en materia de procedimiento penal federal, sujetos a distinta jurisdicción.

I. Disiento de las conclusiones a las que arribó la mayoría, en razón de que en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el artículo 67 citados, sólo se determina que corresponde a un Tribunal Unitario (conforme a la jurisprudencia) ahora Tribunal Colegiado de Apelación (conforme al artículo 67), resolver un conflicto competencial surgido entre Jueces de procedimiento penal federal, pero sujetos a la jurisdicción de un mismo tribunal de alzada.

Sin embargo, ni el criterio de la Suprema Corte ni el precepto legal mencionados, regulan la hipótesis de cuando los Jueces Federales en materia de procedimiento penal en conflicto, pertenecen a distinta jurisdicción.

En cuanto al precepto de la Ley Orgánica es claro su texto al regular casos de conflictos competenciales entre Jueces sujetos a una misma jurisdicción; en cuanto a la jurisprudencia reguló los casos de un conflicto surgido entre un Juez de Distrito de proceso que previno y declinó competencia, y un Juez de Distrito de ejecución penal que rechazó la declinatoria; y en razón de que los Jueces de ejecución penal, conforme a los Acuerdos Generales del Consejo



de la Judicatura Federal, tenían jurisdicción en toda la República, jurídicamente estaba bajo la misma jurisdicción a la que estaba sometido el Juez de proceso con quien sostenían el conflicto competencial, de ahí que diera competencia al Tribunal Unitario que ejercía jurisdicción sobre el Juez que previno, para resolver ese tipo de conflictos.

Durante la sesión en la que esta contradicción de criterios fue resuelta, la mayoría concordó que sí era aplicable la diversa jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *****.

Considero que no es aplicable en razón de que el vigente marco normativo en materia de conflictos competenciales, ha variado. El criterio jurisprudencial citado, partió de la base de que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995, no previó qué órgano jurisdiccional era el competente para resolver un conflicto competencial surgido entre dos Jueces de Distrito sujetos a distinta jurisdicción, y la Primera Sala de la Suprema Corte decidió que fuera el Tribunal Unitario que tenía jurisdicción sobre el Juez que previno. Sin embargo, tal decisión la tomó en razón de la laguna legislativa destacada; pero, en la actual Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no persiste tal laguna legislativa ya que en el artículo 42, fracción IV, se prevé expresamente que corresponde a los Plenos Regionales, resolver los conflictos competenciales que surjan entre los órganos jurisdiccionales.

II. No es necesario recurrir a la interpretación o integración de la ley, para determinar cuál es el órgano jurisdiccional legalmente facultado para resolver un conflicto competencial entre Jueces Federales en materia de procedimiento penal federal, sujetos a distinta jurisdicción. Y no es necesario porque la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación expresamente determina en los artículos 42, fracción IV y 43, que corresponde a un Pleno Regional resolver los conflictos competenciales que se susciten entre órganos jurisdiccionales.

A. La premisa de la que debe partirse es el contenido del precepto 106 constitucional, el que determina que corresponde al Poder Judicial de la Federación resolver los conflictos competenciales que surjan entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas, o entre los de una entidad federativa y otra. Debe destacarse la previsión que hace el texto constitucional, de que tal facultad es "...en los términos de la ley respectiva...". Con ello la propia Constitución estableció el principio de reserva de ley conforme al cual debe ser una ley secundaria la que regule la facultad de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, en materia de conflictos competenciales.



En el mismo plano constitucional, es claro el texto del artículo 94, párrafo quinto, de la Carta Magna, en el sentido de que la competencia de los Plenos Regionales se regirá "... por lo que dispongan las leyes ..." con lo cual nuevamente se pone de manifiesto el principio de reserva de ley. Es cierto que el texto constitucional agrega que también regirán los acuerdos generales, pero sobre esto último también hace una acotación: que sea de conformidad con las bases que establece la propia Constitución, y precisamente, una de las bases esenciales es que la facultad de resolver conflictos competenciales, lo sea bajo el principio de reserva de ley expresamente previsto en los artículos 94 y 106 ya invocados.

Una primera conclusión de este voto particular, es que desde un plano constitucional, la facultad de resolver los conflictos competenciales a que hace alusión el artículo 106 de la Constitución Federal, debe estar reglamentada en una ley; y si se trata de un Acuerdo General, debe respetar las bases constitucionales, entre ellas el principio de reserva de ley que también prevé el artículo 94. Por tanto, en el caso que nos ocupó debió aplicarse la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la que da competencia a un Pleno Regional para resolver un conflicto competencial entre órganos jurisdiccionales, conforme a los artículos 42, fracción IV y 43.

B. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es la que esencialmente reglamenta la facultad que el artículo 106 de la Constitución Federal otorga a los tribunales del Poder Judicial de la Federación. Es por demás claro el texto del artículo 42, fracción IV, de que los Plenos Regionales son competentes para conocer de los conflictos competenciales que se susciten entre órganos jurisdiccionales.

Se destaca que en la exposición de motivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de junio de 2021, se señaló como un eje principal el "... establecimiento de Plenos Regionales, en sustitución a los Plenos de Circuito, como órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de resolver las contradicciones de tesis en los Circuitos sobre los que ejerzan jurisdicción, así como todos los conflictos competenciales que se susciten en el país entre órganos jurisdiccionales. ... Finalmente, el Alto Tribunal, a través de sus Salas, ya no conocerá de los conflictos competenciales entre autoridades jurisdiccionales del país (pues ello corresponderá a los Plenos Regionales). ..." Así, uno de los puntos de la reforma al Poder Judicial de la Federación fue la creación de los Plenos Regionales y se les otorgó facultad para dirimir los conflictos competenciales que surjan entre los órganos jurisdiccionales. La exposición de motivos quedó plasmada literalmente en el texto del artículo 42,



fracción IV ya mencionado, al prescribir como facultad de los Plenos Regionales conocer "de los conflictos competenciales que se susciten entre órganos jurisdiccionales".

Es cierto que si seguimos literalmente a la ley orgánica, se puede cuestionar si los Plenos Regionales conocerán de *todos* los conflictos competenciales, es decir, sin excepciones. La respuesta es que el artículo debe interpretarse bajo principios razonables. Así, por ejemplo, es claro que por principio de especialidad y dado que se trata de una hipótesis prevista en la misma ley orgánica, artículos 35, fracción V y 67, fracción IV, en lo relativo a conflictos competenciales que surjan entre Jueces de Distrito en materia de procedimiento penal federal, debe resolverlos un Tribunal Colegiado de Apelación si es que se encuentran bajo la jurisdicción de éste.

Sin embargo, la ley orgánica no prevé una hipótesis específica de quién debe resolver los conflictos competenciales de esa naturaleza cuando los Jueces en conflicto pertenecen a distinta jurisdicción, y ésta es la razón por la que debe aplicarse la previsión normativa de los artículos 42, fracción IV y 43 de esa ley.

Así, una segunda conclusión de este voto particular, es que la facultad que a los tribunales del Poder Judicial de la Federación otorga el artículo 106 de la Constitución Federal, y en cumplimiento al principio de reserva de ley, está reglamentada, esencialmente, por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación como ley secundaria, la que debió observarse para otorgar a un Pleno Regional la facultad para resolver el conflicto competencial en razón de territorio surgido entre dos Jueces Federales en materia de procedimiento penal federal, sujetos a distinta jurisdicción.

C. Al concluirse en la resolución de mayoría, que corresponde al Tribunal Colegiado de Apelación que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito que previno, resolver el conflicto competencial surgido entre este último y otro Juez Federal, se le está otorgando una facultad que no está prevista en ley alguna. En cambio, es clara la facultad que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación otorga a los Plenos Regionales para resolver los conflictos competenciales que surjan entre los órganos jurisdiccionales, hipótesis amplia en la que procesalmente cabe cuando se trata de Jueces de Distrito sujetos a distinta jurisdicción en materia de procedimiento penal, lo que se expresa como tercera conclusión de este voto particular.

D. Aunque no es argumento de la resolución de mayoría, no escapa a este voto particular el Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura



Federal, el cual, en el artículo 12 estableció la competencia de los Plenos Regionales en lo relativo a conflictos competenciales y sólo previó los surtidos entre Tribunales Colegiados de Circuito en los casos del artículo 46 de la Ley de Amparo.

El texto restrictivo del Acuerdo 67/2022, no debe interpretarse como una limitante al artículo 106 de la Constitución Federal que otorga facultad a los tribunales del Poder Judicial de la Federación, para resolver los conflictos competenciales *en los términos de la ley respectiva*; y tampoco al artículo 94, también constitucional, de que la competencia de los Plenos Regionales se regirá *por lo que dispongan las leyes*. Si bien este último precepto también se refiere a los Acuerdos Generales, el Texto Constitucional los limita a que se ajusten a las bases constitucionales, es decir, a los principios que indica, entre ellos el que sea la ley la que rijan tal competencia.

Así, el artículo 12 del Acuerdo General 67/2022, no es que excluya ni que riña con los artículos constitucionales y legales que se han mencionado en este voto particular; su interpretación debe ser sistemática, o como dice el diverso artículo 3 del mismo Acuerdo, armónico con las disposiciones de la Constitución, la Ley de Amparo y la ley orgánica. Por tanto, la previsión de que los Plenos Regionales conocerán de los conflictos competenciales entre Tribunales Colegiados, es sólo una hipótesis especificada, mas no la única, de entre las que se prevén en los otros ordenamientos citados. No se trata de una limitante al ámbito de aplicación de la norma, sino una previsión que debe complementarse.

Una cuarta y última conclusión de este voto particular, es que la competencia de los Plenos Regionales se rige por los artículos 94 y 106 de la Constitución Federal, seguido de las leyes secundarias, que en el caso lo es, esencialmente, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, finalmente, los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal, en tanto se ajusten a las bases constitucionales.

Por lo expuesto, sostengo que en términos de los artículos 94, quinto párrafo, y 106 constitucionales, 42, fracción IV y 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el Acuerdo 67, artículo 12, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, corresponde a un Pleno Regional en Materia Penal resolver los conflictos competenciales que surjan entre Jueces de Distrito en materia de procedimiento penal federal, sujetos a distinta jurisdicción.

La persona secretaria del Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro Norte certifica que en esta versión pública se suprime la información



considerada como reservada o confidencial, en términos de los artículos 3, párrafo primero, 108 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 30, 32, 41 y 42 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo.

Nota: La tesis de jurisprudencia de rubro: "CONFLICTO COMPETENCIAL. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO RESOLVER EL SUSCITADO ENTRE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL Y UNO ESPECIALIZADO EN EJECUCIÓN DE PENAS." citada en este voto, aparece publicada con el número de identificación 1a./J. 41/2012 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012, página 639.

El Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales citado este voto, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de enero de 2023 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 21, Tomo VII, enero de 2023, página 6943, con número de registro digital: 5835.

Este voto se publicó el viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE JUZGADOS FEDERALES DE DIVERSA JURISDICCIÓN, DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO PENAL FEDERAL. SE SURTE EN FAVOR DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE APELACIÓN EN MATERIA PENAL DE CIRCUITO QUE EJERZA JURISDICCIÓN SOBRE EL ÓRGANO QUE PREVINO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron de diversos conflictos competenciales en los que se dilucidó la competencia de éstos para conocer de un conflicto de competencia entre dos Jueces Federales de diversa jurisdicción, pues mientras uno sostuvo que corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito, el otro resolvió que corresponde a un Tribunal Unitario de Circuito (ahora Tribunal Colegiado de Apelación de Circuito).

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México determina que la competencia para conocer del conflicto competencial suscitado entre Jueces



Federales de distinta jurisdicción, respecto de un procedimiento penal federal, se surte en favor del Tribunal Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito, que tenga jurisdicción sobre el órgano jurisdiccional que previno en el conocimiento del asunto.

Justificación: A fin de establecer a qué Tribunal Colegiado de Apelación en Materia Penal de Circuito corresponde conocer del conflicto competencial surgido entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, respecto de un juicio penal federal, además de considerar lo señalado en la jurisprudencia 1a./J. 41/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a que corresponde conocer del conflicto competencial al Tribunal Colegiado de Apelación de Circuito en cuya jurisdicción se encuentre el juzgado federal que previno; debe atenderse también a las reglas comunes de la competencia, plasmadas en diversos ordenamientos como son en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, en el artículo 43; en el Código Nacional de Procedimientos Penales en el precepto 20, fracción V; en la Ley de Amparo, en el diverso 37; y en el Código Federal de Procedimientos Civiles en los artículos 24, fracción VIII, párrafo segundo, y 28; supuestos que si bien no están referidos en específico a los Tribunales Colegiados de Apelación en Materia Penal de Circuito, lo cierto es que de éstos se advierte el principio general de las reglas de competencia, en la hipótesis relativa a cuando los órganos contendientes pertenezcan a distintas jurisdicciones, el que conocerá del conflicto entre ellos será el tribunal con jurisdicción sobre el órgano jurisdiccional que previno en el conocimiento del asunto; por tanto, en el caso el conflicto competencial debe resolverse por el tribunal que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el conocimiento del asunto, lo que debe aplicarse de manera analógica para los Tribunales Colegiados de Apelación en Materia Penal de Circuito que conozcan conflictos competenciales suscitados entre Jueces Federales de distinta jurisdicción, respecto de un juicio penal federal.

PLENO REGIONAL EN MATERIA PENAL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.P.CN. J/4 P (11a.)

Contradicción de criterios 26/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Séptimo y Cuarto, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 23 de



marzo de 2023. Mayoría de dos votos de la Magistrada Emma Meza Fonseca y del Magistrado Samuel Meraz Lares. Disidente: Magistrado Héctor Lara González, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrada Emma Meza Fonseca. Secretaria: María del Carmen Campos Bedolla.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 30/2022 y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 17/2021.

La contradicción de criterios de la que deriva esta tesis, fue resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, anterior a la publicación del "INSTRUMENTO NORMATIVO APROBADO POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL DIEZ DE ABRIL DE DOS MIL VEINTITRÉS, POR EL QUE SE MODIFICA EL RUBRO Y SE ADICIONA UN PUNTO CUARTO Y, EN CONSECUENCIA, SE RECORRE LA NUMERACIÓN; Y SE MODIFICAN LOS PUNTOS SEGUNDO, TERCERO, QUINTO (ANTES CUARTO), NOVENO (ANTES OCTAVO), DÉCIMO (ANTES NOVENO), DÉCIMO PRIMERO (ANTES DÉCIMO), DÉCIMO SEGUNDO (ANTES DÉCIMO PRIMERO), DÉCIMO TERCERO (ANTES DÉCIMO SEGUNDO), DÉCIMO CUARTO (ANTES DÉCIMO TERCERO), Y DÉCIMO QUINTO (ANTES DÉCIMO CUARTO), DEL ACUERDO GENERAL NÚMERO 1/2023, DE VEINTISÉIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE EL PLENO CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN, Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO."

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 41/2012 (10a.), de rubro: "CONFLICTO COMPETENCIAL. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO RESOLVER EL SUSCITADO ENTRE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL Y UNO ESPECIALIZADO EN EJECUCIÓN DE PENAS." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012, página 639, con número de registro digital: 2000740.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CONCURSOS MERCANTILES. LA GARANTÍA HIPOTECARIA CONSTITUIDA EN BIENES DE UN TERCERO NO DEUDOR, EN EJERCICIO DE LA LIBERTAD CONTRACTUAL O DE NEGOCIACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, OPERA COMO UN INSTRUMENTO DE NEGOCIACIÓN EN LA ETAPA DE CONCILIACIÓN.

CONCURSOS MERCANTILES. LOS CRÉDITOS CON GARANTÍA HIPOTECARIA DEBEN RECONOCERSE COMO PREFERENTES, CONFORME AL ARTÍCULO 219, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA MATERIA, AUN CUANDO LA GARANTÍA REAL ESTÉ CONSTITUIDA EN BIENES DE UN TERCERO NO DEUDOR.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 12/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO
Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCU-
ITO. 13 DE ABRIL DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA
MARTHA LETICIA MURO ARELLANO, QUIEN FORMULÓ VOTO
CONCURRENTE Y DE LOS MAGISTRADOS HÉCTOR MARTÍNEZ
FLORES Y CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA. PONENTE: MA-
GISTRADO CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA. SECRETA-
RIOS: LAURA ICAZBALCETA VARGAS, MIGUEL MORA PÉREZ
Y LUIS FERNANDO CASTILLO PORTILLO.

RESUMEN DEL CASO

La materia de la presente contradicción de criterios consiste en determinar si debe catalogarse como preferente –en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos del procedimiento concursal–, al acreedor que tiene en su favor un crédito hipotecario, con garantía que fue constituida por un tercero sobre bienes que consecuentemente no pertenecen al comerciante concursado.

Este Pleno establece que sí debe darse esa clasificación. De la interpretación literal y funcional del artículo 219, fracción I, de la Ley de Concursos Mercantiles, en concordancia con la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca, se desprende el deber de reconocer el carácter de acreedor preferente a quien cuenta en su favor con una hipoteca en bienes de un tercero no deudor, en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.



Las disposiciones de la Ley de Concursos Mercantiles permiten a los acreedores ejercer su libertad contractual o de negociación dentro de la fase de conciliación en el concurso mercantil; y, en la etapa de quiebra, se dota de vigencia a los principios de transparencia y predecibilidad que rigen en el concurso mercantil.

Guadalajara, Jalisco. El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en la sesión correspondiente al trece de abril de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la **contradicción de criterios 12/2023**, relativa a la denuncia planteada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. Dicha contradicción se suscita entre el criterio que sustentó el órgano colegiado denunciante al resolver el amparo directo 573/2021 y el emitido por el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al resolver el amparo directo 275/2018.

I. ANTECEDENTES

1. **Denuncia de la contradicción.** Los integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, mediante oficio presentado por correo electrónico ante el extinto Pleno en esa materia y sede, denunciaron la posible contradicción entre el criterio que sustentaron al resolver el amparo directo 573/2021,¹ respecto del emitido por su homólogo Segundo Tribunal Colegiado, en el amparo directo 275/2018.²

2. **Trámite.** El entonces presidente del extinto Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito admitió la denuncia, ordenó su registro como contradicción de criterios 14/2022, así como integrar al expediente las ejecutorias en contienda. Solicitó a la presidencia del tribunal denunciado informara si el criterio del asunto de su índice se encontraba vigente y se hizo del conocimiento de la Dirección

¹ En sesión de catorce de julio de dos mil veintidós.

² El quince de agosto de dos mil diecinueve.



General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la radicación del asunto.

3. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito comunicó la vigencia de su criterio. En tanto que el Director General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis en cita comunicó la ausencia de alguna contradicción de criterios en trámite ante el Alto Tribunal, sobre el tema en asunto.

4. Por auto de trece de enero de dos mil veintitrés, el entonces Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito ordenó remitir el expediente reseñado a este Pleno Regional.

5. **Avocamiento.** La presidencia de este Pleno Regional radicó el presente asunto;³ ordenó hacerlo del conocimiento de los órganos contendientes (a quienes solicitó el acceso a los expedientes electrónicos objeto de la denuncia), así como a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal. Asimismo, precisó que, en su momento, el asunto sería turnado al Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna, para la formulación del proyecto de resolución, una vez integrado el expediente.

6. **Turno.** Mediante proveído de quince de febrero de dos mil veintitrés se confirmó el turno del asunto en comento, por lo que se remitieron los autos a la ponencia del Magistrado en cita.

II. COMPETENCIA

7. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, en atención a lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así como en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigente a partir del siete de junio de dos mil veintiuno y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

³ Acuerdo de uno de febrero de dos mil veintitrés.



Todos, en relación con los artículos 2 del Acuerdo General 108/2022, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, en adición con el 14 del Acuerdo General 67/2022, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, ambos emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.⁴ Ello, por suscitarse entre Tribunales Colegiados especializados en la materia de este Pleno (civil), pertenecientes al Tercer Circuito, el cual forma parte de la Región Centro-Sur.⁵

III. LEGITIMACIÓN.

8. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en el artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y el numeral 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse formulado por los integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco.

IV. EXISTENCIA

9. El presente asunto cumple con los requisitos establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010⁶ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a la configuración de la contradicción de criterios, consistentes en:

⁴ Aprobados el catorce de diciembre y nueve de noviembre, ambos de dos mil veintidós, respectivamente.

⁵ **Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.**

"Artículo 8. Circuitos que comprende la Región Centro-Sur. La Región Centro-Sur comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias civil y de trabajo; Tercero; Sexto; Séptimo; Décimo; Décimo Primero; Décimo Tercero; Décimo Cuarto; Décimo Octavo; Vigésimo; Vigésimo Primero; Vigésimo Séptimo; Vigésimo Noveno; Trigésimo Primero; y Trigésimo Segundo."

⁶ "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



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

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y

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

10. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este Pleno Regional advierte que los tribunales contendientes al resolver las cuestiones litigiosas presentadas ejercieron sus facultades de decisión a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Según se advierte en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de criterios, como se verá a continuación.

11. A efecto de clarificarlo, es necesario acudir a los hechos o al contexto de los casos que fueron del conocimiento de los tribunales contendientes.

12. Para esto también es fundamental observar los hechos o situaciones particulares que conforman los litigios de los que emanan los criterios interpretativos

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 digital165077, Novena Época, materia común, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, marzo de 2010, página 122].



en colisión. Lo anterior, con el fin de encontrar la justificación de un criterio que visibilice no sólo una interpretación coherente o pragmáticamente funcional, sino acorde a la realidad de las personas o en este caso, de la empresa, comerciantes o acreedores en general.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

AMPARO DIRECTO 275/2018

ANTECEDENTES

La sociedad declarada en concurso mercantil reclamó la sentencia de apelación que tuvo por efecto el reconocimiento de acreedora con garantía real hipotecaria, en favor de una institución bancaria.

En lo que respecta al tema de la denuncia de contradicción de criterios, la empresa concursada adujo que en virtud de que los bienes que garantizan el adeudo hipotecario no eran de su propiedad, la institución de crédito no podía ser considerada como preferente con garantía real, dentro del concurso.

EJECUTORIA

El órgano colegiado determinó negar el amparo bajo las consideraciones siguientes:

- Del análisis sistemático de los artículos 217, 218 y 219 de la Ley de Concursos Mercantiles, se colige que los acreedores se clasificarán en los grados a que se refiere el primer precepto de acuerdo con la naturaleza del crédito, de suerte que el patrimonio del deudor o concursado representa una garantía común, pero no excluye que existan otros obligados y que los bienes de esos terceros respondan por el pago de las deudas del comerciante; que precisamente la hipoteca constituye un gravamen inseparable del bien y es el que finalmente responde del adeudo, desvinculándose del patrimonio del concursado, dado que el crédito se cubre con el valor de la garantía con independencia de si es un bien propiedad del concursado o de un tercero, pues en ambos casos, el carácter de acreedor hipotecario o con garantía real lo determina precisamente el gravamen que responderá del crédito.



- El carácter de acreedor con garantía real a que se refiere el ordinal 219 de la Ley de Concursos Mercantiles no se determina en relación con el patrimonio del concursado, sino con las características del crédito.

- La circunstancia de que los inmuebles hipotecados no sean propiedad de la empresa concursada, sino de un tercero, no repercute en la calidad del acreedor, porque el adeudo lo contrajo la concursada con el banco y éste tiene como garantía de pago, precisamente una garantía real, es decir, lo que define la calidad del acreedor es que el crédito fue garantizado con esa hipoteca (que sigue al crédito principal, con independencia de quien resulte propietario) y, por tanto, se le debe reconocer como acreedor con garantía real, en términos del artículo 219 de la Ley de Concursos Mercantiles.

- Se debe tomar en consideración la exposición de motivos de la Ley de Concursos Mercantiles, de la que se infiere que los criterios que la orientaron, entre otros, son: conservar el equilibrio entre deudores y acreedores para que ambos sean plenamente respetados; acatar, en lo posible, las relaciones contractuales preexistentes; dar participación a los acreedores con garantía en el convenio de acreedores sin afectar los créditos ni las garantías de pago que se otorgaron, pues consideró como un aspecto importante en el procedimiento concursal el respeto de los privilegios y beneficios de un crédito con garantía real.

- En ese contexto, considera ineficaz la pretensión de la empresa concursada de interpretar el artículo 219 en forma restrictiva, es decir, que, por no ser la concursada la propietaria de los bienes otorgados en garantía real, sino de un tercero, se considere o clasifique al acreedor como común y no con garantía real. Adoptar esa postura equivaldría a desconocer el gravamen que precisamente está garantizando el crédito correspondiente, del que hizo uso para la operación de la empresa.

- En la exposición de motivos se contempla la posibilidad de que el acreedor con garantía puede también participar como acreedor común por el monto faltante cuando ésta no cubra el monto total del crédito al iniciar el concurso. Para lo cual propone un mecanismo para impedir la separación prematura de activos indispensables que sean objeto de una garantía, en los casos en que su enajenación resulte conveniente para la masa, lo cual se ve reflejado en los artículos 89, 158, 159 y 160 del ordenamiento legal en cita.



- De la intelección sistemática de esos preceptos destaca que la ley otorga diversos privilegios a un acreedor con garantía real, como son:

a) Los créditos con garantía real, con independencia de dónde se haya convenido su pago (en República Mexicana o el extranjero), se mantendrán en la moneda o unidad en que estén denominados y seguirán causando intereses ordinarios de acuerdo con lo estipulado en los contratos, hasta por el valor de los bienes que los garantizan, ventaja de la que no gozan los acreedores reconocidos como comunes.

b) Cuando un acreedor con garantía real considere que el valor de su garantía es inferior al monto del adeudo por capital y accesorios a la fecha de declaración del concurso mercantil, puede solicitar al Juez que se le considere como acreedor con garantía real por el valor que el propio acreedor le atribuya a su garantía y como acreedor común por el remanente, supuesto en el cual, ese remanente será considerado como crédito común (a lo que estará sujeto) y su pago se realizará de acuerdo con lo previsto en el artículo 159 de la ley de la materia.

c) Cuando los acreedores reconocidos con garantía real no hayan participado en el convenio que se suscriba, podrán iniciar o continuar con la ejecución de sus garantías, de forma independiente.

- Prerrogativas que no están condicionadas al hecho de que la garantía real otorgada en el crédito reclamado sea propiedad del comerciante concursado, es decir, forme parte de la masa concursal.

- Citó la tesis I.12o.C.84 C (10a.) del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: "INTERESES ORDINARIOS Y MORATORIOS. PROCEDENCIA DE SU CONDENA Y LÍMITES A SU CUANTIFICACIÓN CUANDO LA DEMANDADA HA SIDO DECLARADA EN CONCURSO MERCANTIL."

- Indicó que adoptar la postura de la empresa concursada evitaría reconocer al banco, tercero interesado, la calidad de acreedor con garantía real, aun cuando la voluntad de la deudora plasmada en los contratos de crédito en



cuestión fue que los bienes que garantizarían los créditos no fueran de su propiedad. Lo que implicaría que dejara de tener el privilegio que como acreedor hipotecario o con garantía real le concede el artículo 160 de la Ley de Concursos Mercantiles.

- Estimó aplicables las consideraciones *óbiter dicta* de la ejecutoria que originó la jurisprudencia 1a./J. 21/2000 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esto, porque aún cuando se refiere a la derogada Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos y a un tema diverso, ilustra sobre la naturaleza de la hipoteca.

- Desde la perspectiva de la buena fe y de la teoría de los actos propios, no es admisible que la empresa concursada pretenda desconocer el acto que antes realizó de manera voluntaria y a sabiendas de su relevancia jurídica, por más de que en tal acto la quejosa hubiese expresado su voluntad de que el crédito se garantizaría con bienes inmuebles propiedad de terceros.

- El Tribunal Colegiado se apoyó en lo expuesto por la doctrina sobre "La Teoría de los Actos Propios" y en la jurisprudencia I.3o.C. J/11 (10a.) sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: "DOCTRINA DE LOS ACTOS PROPIOS. SU DERIVACIÓN INMEDIATA Y DIRECTA DEL PRINCIPIO GENERAL DE BUENA FE."

- De ahí que, concluyó que aceptar los planteamientos de la quejosa, vulneraría el principio *venire contra factum proprium, nulla conceditur*, el cual se basa en la inadmisibilidad de que un litigante fundamente su postura al invocar hechos que contraríen sus propias afirmaciones.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. AMPARO DIRECTO 573/2021

ANTECEDENTES

La comerciante declarada en concurso mercantil reclamó la sentencia de apelación que modificó la de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, para reconocer como acreedora con garantía hipotecaria, a la institución recurrente.



En lo que concierne al tema de este asunto, la concursada consideró ilegal el reconocimiento del banco apelante como acreedor preferente con garantía hipotecaria. En atención a que los bienes objeto de la hipoteca no formaban parte de su patrimonio, sino de terceros.

EJECUTORIA

El citado órgano colegiado coincidió con tal motivo de inconformidad, al considerar:

- El tema consiste en determinar si para reconocer como preferente a un acreedor en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, sobre la base de que sus créditos están garantizados con hipoteca, no importa quién es el propietario o titular del bien que se otorgó como garantía real.

- Se concedió razón a la quejosa en que no es suficiente contar con un crédito garantizado con hipoteca sin importar quién es el titular del bien otorgado en garantía, pues se requiere de forma indispensable que el dueño del bien sea el comerciante para distinguirse de los demás acreedores.

- En principio, los acreedores, sea cual fuere la fuente de sus créditos, tienen iguales derechos sobre los bienes de su deudor, por lo que en caso de insolvencia y si la venta no alcanza para liquidar todas las deudas, la repartición se daría de manera proporcional. Estos acreedores portadores de un título ordinario de crédito se denominan quirografarios.

- La Ley de Concursos Mercantiles prevé que ciertos acreedores, por causas de diversa índole, se encuentran en una situación de preferencia, en relación con el resto, que les permite escapar a la insolvencia del deudor, ya sea por tener una garantía real o una personal.

- El acreedor disfruta de una garantía real, cuando determinados elementos del patrimonio del deudor han sido afectados de modo especial, de suerte que pueda reclamar un derecho de preferencia sobre el precio de la venta.



- Las garantías reales más enérgicas, como la hipoteca, confieren una segunda prerrogativa para reforzar este derecho de preferencia, consistente en la facultad de poder rematar el bien, pese a encontrarse en poder de un tercero (derecho de persecución).

- En la hipoteca, acorde a los artículos 2893 y 2894 del Código Civil Federal, el derecho de preferencia consiste en saber en qué orden han de ser pagados los acreedores que tengan una garantía real sobre un inmueble determinado. Este derecho surge una vez vendido el inmueble, cuando se trata de proceder a la distribución del precio de la venta sobre los acreedores, y supone, por tanto, un conflicto entre los acreedores del deudor, que se ejerce sobre el precio del inmueble.

- En el caso, se presenta una situación especial, porque los otorgados en garantía, no son propiedad de la concursada, sino de terceros que comparecieron como garantes hipotecarios.

- El hecho de que los bienes dados en garantía no pertenezcan a la concursada, es motivo suficiente para no reconocer al acreedor el derecho de preferencia, como enseguida se demuestra.

- Los artículos 2, 3, 4, fracciones II y V, 9, 65, 89 y 217 a 226 de la ley en cita, deben interpretarse en forma sistemática, con sustento además, en el criterio interpretativo *sedes materiae*, según el cual, para obtener sus alcances debe acudirse al contexto y ubicación de la norma sobre la cual se pretende obtener su atribución; esto es, la ubicación de las disposiciones legales dentro de la organización estructural de un ordenamiento, puede constituir un factor importante, para la asignación de su sentido y extensión normativa.

- De los numerales 2, 3, 4 y 9 de la Ley de Concursos Mercantiles, que en esencia regulan aspectos relativos a las disposiciones generales que rigen en los concursos mercantiles, se tiene:

- Las etapas del concurso mercantil son la conciliación y la quiebra.



- Es comerciante la persona física o moral que de acuerdo con el Código de Comercio tiene tal carácter.

- La masa del concurso mercantil es la porción del patrimonio del comerciante declarado en concurso mercantil, integrada por sus bienes y derechos, con excepción de los expresamente excluidos en términos de esa ley, sobre la cual los acreedores reconocidos y los demás que tengan derecho, pueden hacer efectivos sus créditos.

- Los efectos de la sentencia de concurso mercantil, son que no podrá ejecutarse ningún mandamiento de embargo o ejecución contra los bienes y derechos del comerciante.

• Además, reiteró lo dispuesto en la fracción V del referido artículo 4, que dispone que se entenderá por *"Masa, a la porción del patrimonio del comerciante declarado en concurso mercantil integrada por sus bienes y derechos, con excepción de los expresamente excluidos en términos de esta ley, sobre la cual los acreedores reconocidos y los demás que tengan derecho, pueden hacer efectivos sus créditos."*

• Concluyó el tribunal, son parte de la masa, los bienes y derechos que ya pertenecían al comerciante antes de dictarse la sentencia de concurso mercantil y también los que se adquieran o reconozcan con posterioridad al dictado de dicha sentencia; ya que debido al principio de universalidad que rige al juicio de concurso mercantil, en el que se considera al patrimonio del comerciante como una unidad en la que todos sus bienes forman la masa activa de la quiebra –anteriores o posteriores al dictado de la sentencia de concurso mercantil–, sobre la cual deben ejercerse todas las acciones necesarias para satisfacer los intereses de los acreedores.

• Premisas que, a estima del órgano colegiado, se deben interpretar en concordancia con los artículos 65 y 89, relativos a los efectos de la sentencia de concurso mercantil, así como de los arábigos del 217 al 226 que regulan la graduación de créditos. A fin de concluir que los bienes que garantizan un crédito, a efecto de considerar a un acreedor con un privilegio especial, deben formar parte de la masa del concurso, esto es, pertenecer al patrimonio del



comerciante declarado en concurso mercantil, pues los efectos de la declaración de concurso mercantil, sólo se actualizan sobre los bienes y derechos de la comerciante, no respecto de los bienes de aquellas personas que, en su caso, se hubiesen constituido como garantes hipotecarios en los créditos contratados por la concursada, pues sería tanto como constreñir a estos terceros –garantes hipotecarios– a las resultas y consecuencias del concurso mercantil.

- Por la ubicación de las disposiciones, en la estructura del ordenamiento, se advierte que el legislador situó de esa manera los preceptos examinados, a fin de establecer en las disposiciones generales lo que debe entenderse como comerciante, los bienes de él, así como la masa del concurso mercantil, para que ello sea tomado en consideración en todos los aspectos del concurso mercantil, como lo es la graduación de los créditos. Por lo que el grado no puede entenderse y determinarse sin atender a las disposiciones generales que se deben observar en el concurso mercantil.

- Con lo anterior, de ninguna manera se desconoce el gravamen que está garantizando el crédito, dado que el acreedor tiene a salvo sus derechos que pudiese hacer valer en contra de los garantes hipotecarios.

- En un ejercicio de interpretación de la Ley de Concursos Mercantiles, determinó que no procede clasificar al banco apelante como acreedor con garantía real, puesto que las hipotecas que garantizan los créditos que tiene a su favor, no pertenecen a la concursada, sino a terceras personas que se constituyeron como garantes hipotecarios.

13. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Exigencia que también se cumple, ya que en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes existe un punto de disenso respecto a la misma cuestión jurídica analizada.

14. Ambos juicios de amparo directo fueron promovidos por las sociedades concursadas. Donde sometieron a escrutinio el reconocimiento de acreedora preferente, con garantía real, de las instituciones de crédito que contaban con hipoteca sobre bienes que no pertenecían a la sociedad declarada en concurso



mercantil. En los dos casos, los bienes objeto de esa garantía pertenecían a terceras personas, ajenas al concurso.

15. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, en esencia, sostuvo que de la intelección sistemática de los artículos 89, 158, 159 y 160 de la Ley de Concursos Mercantiles se deduce que la prerrogativa que se otorga a los créditos con garantía real no está condicionada al hecho de que el crédito reclamado sea propiedad del comerciante concursado, es decir, que forme parte de la masa concursal.

16. En tanto, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del indicado Tercer Circuito** consideró que de la interpretación de los artículos 4, fracción V, 65 y 89, así como de los arábigos del 217 al 226, todos de la Ley de Concursos Mercantiles, se desprende que los bienes que garantizan un crédito, a efecto de considerar a un acreedor con un privilegio especial, deben formar parte de la masa del concurso; de otro modo, sería tanto como constreñir a los terceros –garantes hipotecarios– a las resultas y consecuencias del concurso mercantil.

17. Lo reseñado pone de manifiesto que los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre el **mismo punto jurídico**: si la institución acreedora con garantía real, constituida sobre bienes que no pertenecen a la concursada, sino a terceras personas garantes hipotecarias, debe ser catalogada como acreedora preferente con garantía real, en términos de lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Concursos Mercantiles, con los consecuentes privilegios que acarrea tal clasificación, pero arribaron a conclusiones divergentes.

18. Lo anterior, especialmente sobre la base del análisis de los artículos 217 y 219, en su texto vigente en dos mil catorce, por lo que se parte de esa premisa en la presente contradicción de criterios, esto es, la legislación concursal posterior a esa reforma es la que será aplicable.

19. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Igualmente se colma este elemento, pues una vez advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, se plantea la pregunta detonante como punto de partida para su esclarecimiento, en los términos siguientes:



20. ¿Dentro de un juicio de concurso mercantil, el acreedor del comerciante, que cuenta con una garantía hipotecaria constituida en bienes de un tercero no deudor, debe ser reconocido con el carácter de preferente en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, conforme lo previsto en el artículo 219, fracción I, de la Ley de Concursos Mercantiles?

V. DECISIÓN

21. Este Pleno Regional determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio consistente en que de la interpretación literal y funcional del artículo 219, fracción I, de la Ley de Concursos Mercantiles, en concordancia con la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca, se desprende el deber de reconocer el carácter de acreedor preferente a quien cuenta en su favor con una hipoteca en bienes de un tercero no deudor, en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos.

VI. JUSTIFICACIÓN

22. Para explicar la decisión que aquí se adopta, se empleará la metodología siguiente: (a) destacar los fines de la Ley de Concursos Mercantiles; (b) la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca; (c) establecer la interpretación literal del artículo 219, fracción II, de la Ley de Concursos Mercantiles; (d) emprender el examen relativo a la interpretación funcional de la norma, en concordancia con las características de los créditos con garantía real hipotecaria.

a. Fines del concurso mercantil.

23. Para comprender la finalidad del concurso mercantil en el sistema jurídico mexicano, es conveniente partir de la exposición de motivos de la ley que lo rige desde el doce de mayo del año dos mil.⁷ De donde se obtienen como fines los siguientes:

⁷ Presentada por la Cámara de Senadores el veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, visible en: <https://legislacion.scjn.gob.mx/buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=V95NcogKxHpUN4bFbjWt9j8muee4v7g9xqmeAc4lckxeEdPlu8MLP2XcTLligZH5rcjz5B5e+I-8if5pLE4OQjg==>



- Establecer como de interés público la conservación de las empresas.
- Impedir que se ponga en riesgo tanto la empresa alimentaria, como las demás con las que se relaciona.
- Maximizar el valor del patrimonio del comerciante en crisis, ya sea a través del convenio con sus acreedores o, de no ser posible esto, mediante la venta de su patrimonio.
- Preservar el valor económico de la empresa o de los bienes y derechos que la integran, mediante un procedimiento de liquidación ordenada que optimice el producto de la enajenación.
- Trato equitativo al comerciante y a sus acreedores.
- Todos los acreedores deben recibir al menos lo que les correspondería en el mejor caso de enajenación en la quiebra.
- Conservación de las garantías de los créditos.
- Celeridad en el procedimiento.
- Evitar que la ejecución desordenada de las garantías obstaculice la instancia de preservación del valor que ofrece el concurso.

24. Los reseñados fines del procedimiento concursal se ven reflejados en el articulado de la ley en consulta, entre otros, en su precepto 1o., que establece con carácter de interés público, conservar las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago ponga en riesgo a las demás con las que mantenga una relación de negocios.⁸

⁸ "Artículo 1o. La presente ley es de interés público y tiene por objeto regular el concurso mercantil. "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..."



25. La Ley de Concursos Mercantiles está encaminada a la optimización de los activos de la comerciante en aras de lograr, en el mejor de los escenarios, tanto su sobrevivencia como el cumplimiento de las obligaciones a su cargo. Esto, con el objeto de evitar afectaciones a las empresas con las que mantiene negocios. Cuando ello no es posible, contempla el procedimiento de quiebra, a través del cual se busca efectuar el pago de los créditos reconocidos, hasta donde alcance el producto de la venta de la empresa, de sus unidades productivas o de los bienes que la integran.⁹

b. Naturaleza jurídica del contrato de hipoteca.

26. Los contratos de garantía son aquellos que directamente sirven para asegurar al acreedor el pago de su crédito y para que confíen en el deudor quienes contraten con él.¹⁰

27. Estos proporcionan tranquilidad y seguridad de que serán satisfechos. A su vez, benefician también al propio deudor, pues abren la posibilidad de encontrar crédito, por la confianza que a los terceros inspiran las garantías ofrecidas por él.¹¹

28. Dentro de los más comunes existen la prenda, la fianza y la hipoteca, entre los cuales, nos centraremos en el último.

29. La hipoteca es un contrato accesorio de garantía, mediante el cual el deudor o **un tercero** en una determinada obligación, conceden al acreedor el derecho a hacer que se venda un determinado bien, en caso de incumplimiento de la obligación principal, y a que se cubra con su precio el pago de ésta, con preferencia de otros acreedores.¹²

⁹ **Artículo 3o.** La finalidad de la conciliación es lograr la conservación de la empresa del comerciante mediante el convenio que suscriba con sus Acreedores Reconocidos. La finalidad de la quiebra es 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."

¹⁰ Sánchez Medal, Ramón, *De los contratos civiles*, Editorial Porrúa, Vigésimoquinta edición, México, 2017, p. 458.

¹¹ *Ibidem*, p. 458.

¹² *Ibidem*, p. 493.



30. Por ejemplo, el Código Civil Federal, en su artículo 2904, contempla: "La hipoteca puede ser constituida tanto por el deudor como por otro a su favor".

31. Según admite esta disposición, el sujeto pasivo de la obligación puede no coincidir con quien constituye la garantía real.

32. Esta figura es conocida con el nombre de "propietario no deudor", "hipotecante no deudor", "tercero hipotecante", "constituyente no deudor de una garantía hipotecaria". Es quien, sin obligarse en forma expresa al pago del crédito, grava un inmueble propio para asegurar la satisfacción del crédito del acreedor frente a una obligación asumida por otro.¹³

33. Tal sería el caso de quien solicita un préstamo y, por carecer de un inmueble propio, recurre a otra persona física o jurídica para que constituya una hipoteca sobre su inmueble y garantice el resultado de la operación, pero sin obligarse al pago de la deuda.¹⁴

34. Si bien es cierto, ordinariamente el propio deudor es quien constituye la hipoteca, nada impide que sea un tercero quien contraiga una obligación que sigue la propiedad del bien hasta el límite del valor de la cosa hipotecada.

35. Cuando ese tercero paga al acreedor hipotecario, salvo pacto en contrario, al igual que en la fianza, adquiere dos acciones: una de reembolso y otra de subrogación, ambas en contra del deudor principal. De conformidad con los artículos 2828 y 2829, así como 2058-IV y 2830, todos del Código Civil Federal,¹⁵ respectivamente.

¹³ Rojo Vivot, Rómulo. *El hipotecante no deudor y su situación frente al concurso preventivo del obligado al pago*. Revista Código Civil y Comercial. Año IV No. 01, febrero 2018. p. 116. Visible en el sitio electrónico: <file:///C:/Users/Propietario/Downloads/2-El-hipotecante-no-deudor%20copia.pdf>

¹⁴ Ídem.

¹⁵ **Artículo 2829.** El fiador que paga por el deudor, debe ser indemnizado por éste:

"I. De la deuda principal;

"II. De los intereses respectivos, desde que haya noticiado el pago al deudor, aun cuando éste no estuviere obligado por razón del contrato a pagarlos al acreedor;

"III. De los gastos que haya hecho desde que dio noticia al deudor de haber sido requerido de pago;

"IV. De los daños y perjuicios que haya sufrido por causa del deudor."



36. Al respecto, es importante advertir que estamos en presencia de un supuesto en el que se involucran tres sujetos: el deudor, el acreedor y el tercero hipotecante.

37. Lo esencial del vínculo existente entre éstos es el interés insatisfecho del acreedor como consecuencia del incumplimiento del deber jurídico del deudor, y que el ordenamiento jurídico protege a fin de que pueda lograr la satisfacción de su crédito.¹⁶

38. Acorde con lo anterior, no existe obstáculo legal alguno para constituir garantía hipotecaria en el bien de un tercero ajeno a la deuda. Por el contrario, ante el tráfico de negociaciones complejas que se suscriben hoy en día, esa circunstancia encuentra fundamento en el sistema jurídico mexicano.

39. El Máximo Tribunal del País, al resolver el amparo directo en revisión 3685/2014, se pronunció en relación con un caso donde la propiedad sobre el bien hipotecado fue transmitida a un tercero después de constituida la hipoteca. Definió que en ese supuesto y si la vía sumaria hipotecaria había caducado, la acción hipotecaria puede ejercerse conjuntamente con la acción personal contra el deudor.¹⁷

"Artículo 2058. La subrogación se verifica por ministerio de la ley y sin necesidad de declaración alguna de los interesados: ...

"IV. Cuando el que adquiere un inmueble paga a un acreedor que tiene sobre él un crédito hipotecario anterior a la adquisición."

"Artículo 2830. El fiador que paga, se subroga en todos los derechos que el acreedor tenía contra el deudor."

¹⁶ Op. cit. Nota 19, p. 121.

¹⁷ Véase amparo directo en revisión 3685/2014, resuelto en sesión de catorce de octubre de dos mil quince, de donde derivó la tesis 1a. CCVIII/2016 (10a.), de rubro: "ACCIÓN HIPOTECARIA. PUEDE EJERCERSE CONJUNTAMENTE CON LA ACCIÓN PERSONAL CONTRA EL DEUDOR, CUANDO LA PROPIEDAD SOBRE EL BIEN HIPOTECADO FUE TRANSMITIDA A UN TERCERO DESPUÉS DE CONSTITUIDA LA HIPOTECA, Y LA VÍA SUMARIA HIPOTECARIA HA CADUCADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)." [Registro digital: 2012311, Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 781].



40. Además, sostuvo que si lo que el acreedor pretende es cobrarse con su hipoteca, no tiene sentido que siga un juicio en contra de su deudor y se demuestre el incumplimiento a la obligación principal, si el titular del bien hipotecado no es partícipe de ese juicio. Indicó que la participación del titular del bien es imprescindible en el juicio en contra del deudor para que se respete su derecho de audiencia y tenga oportunidad de defenderse, puesto que el objeto del juicio es la ejecución y remate del bien de su propiedad.

41. Para mayor comprensión de la figura jurídica en estudio, resulta pertinente referir algunas consideraciones de la ejecutoria en comentario:

"Cabe destacar que la acción de pago por la vía hipotecaria procede en contra del poseedor a título de dueño del fondo hipotecado, ya sea que se trate del mismo deudor hipotecario, o de un tercero, lo cual se explica por la atribución que otorga a su titular el derecho real de hipoteca, de que en caso de incumplimiento pueda reclamar el valor del inmueble de quien resulte propietario, aunque no se trate del deudor principal. En el entendido de que cuando el titular del inmueble hipotecado es distinto al deudor principal, la obligación del titular del inmueble se limita al valor del inmueble, de manera que con el precio que se obtenga de su venta se cubra hasta donde alcance la obligación principal.

"...

"De la misma manera, si lo que el acreedor pretende es cobrarse con su hipoteca, no tiene sentido que siga un juicio en contra de su deudor y se demuestre el incumplimiento a la obligación principal, si el titular del bien hipotecado no es partícipe de ese juicio. La participación del titular del bien es imprescindible en el juicio en contra del deudor para que se respete su garantía de audiencia y tenga oportunidad de defenderse, puesto que el objeto del juicio es la ejecución y remate del bien de su propiedad.

"Lo anterior ha sido reconocido por el Derecho Español y por el Derecho Argentino, que han regulado en forma específica la relación jurídica entre el



acreedor hipotecario y el titular del bien hipotecado, cuando es una persona distinta al deudor, así como la ejecución de la hipoteca en ese supuesto.

"La doctrina española¹⁸ establece que al ser la hipoteca un accesorio del derecho de crédito, toda actividad que tenga como objetivo la satisfacción de la obligación garantizada, afecta directamente al deudor, por ello aunque la acción hipotecaria persiga la realización de los bienes hipotecados, la demanda que se ejercite en contra del propietario de los mismos 'deberá dirigirse también contra el deudor, ya que dicha demanda es el mecanismo que inicia un proceso cuyo resultado incidirá directamente en la esfera jurídica de éste.' Así, la Ley de Enjuiciamiento Civil Española se pronuncia expresamente sobre la necesidad de requerir de pago tanto al deudor, como al propietario del bien hipotecado. En el mismo tenor, la doctrina defiende la libertad de elección de acción del acreedor hipotecario.¹⁹

"Por su parte, la doctrina argentina coincide en que no puede pretender realizarse el bien hipotecado sin intimar antes de pago al deudor. Señala que se trata de un proceso con tres sujetos, frente al actor se tienen dos demandados: el deudor y el titular del inmueble hipotecado. Ambos demandados son sujetos procesales primarios, con legitimación ad causam plenaria.²⁰

"De ahí que es posible que el acreedor ejerza la acción hipotecaria u ordinaria en contra del deudor y simultáneamente en contra del titular del bien hipotecado, naturalmente especificando las prestaciones que requiere de cada uno de ellos, en calidad de demandados.

"Sin que pueda aducirse válidamente que sólo puede llamarse en calidad de tercero al titular del bien hipotecado al juicio ordinario, puesto que las tercerías se refieren al caso en que un tercero, ajeno a la relación procesal original

¹⁸ Capri Martín Rebeca, *La Hipoteca en Garantía de Deuda Ajena*, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 2002, p. 147.

¹⁹ *Ibidem*. pp. 147-157.

²⁰ J. Ramiro Podetti, *Tratado de la Tercería*, EDIAR, Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, Tercera Edición, Buenos Aires, Argentina, 2004, pp. 298-301.



entre actor y demandado, comparezca al juicio, ya sea en forma voluntaria o necesaria."

42. Expuestas las ideas básicas sobre la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca, veamos ahora las particularidades de la ley concursal.

c. Interpretación literal del artículo 219, fracción II, de la Ley de Concursos Mercantiles.

43. Se estima pertinente puntualizar que el comerciante que incumpla generalizadamente en el pago de sus obligaciones será declarado en concurso mercantil.²¹ Lo cual se decide en la sentencia.²² En el caso de que así ocurra, se ordena al conciliador iniciar el procedimiento de reconocimiento de créditos.²³

44. Así, en el artículo 217 de la legislación en estudio se fijan, en lo que importa, con grado de preferencia, los acreedores con garantía real, como se puede observar de la transcripción de ese numeral:

"Artículo 217. Los acreedores se clasificarán en los grados siguientes, según la naturaleza de sus créditos:

"I. Acreedores singularmente privilegiados;

"II. Acreedores con garantía real;

"III. Acreedores con privilegio especial;

²¹ **Artículo 9o.** Será declarado en concurso mercantil, el Comerciante que incumpla generalizadamente en el pago de sus obligaciones ..."

²² **Artículo 42.** Sin necesidad de citación, el Juez dictará la sentencia que corresponda dentro de los cinco días siguientes al vencimiento del plazo para la formulación de alegatos; considerando lo manifestado, probado y alegado por las partes además del dictamen del visitador. El Juez deberá razonar las pruebas aportadas por las partes, incluyendo el dictamen del visitador."

²³ **Artículo 43.** La sentencia de declaración de concurso mercantil, contendrá: ...

"XIII. La orden al conciliador de iniciar el procedimiento de reconocimiento de créditos; ..."



"IV. Acreedores comunes, y

"V. Acreedores subordinados."

45. Por su parte, el artículo 219 de Ley de Concursos Mercantiles dispone:

"Artículo 219. Para los efectos de esta Ley, son acreedores con garantía real, siempre que sus garantías estén debidamente constituidas conforme a las disposiciones que resulten aplicables, los siguientes:

"I. Los hipotecarios, y

"II. Los provistos de garantía prendaria.

"Los acreedores con garantía real percibirán el pago de sus créditos del producto de los bienes afectos a la garantía, con exclusión absoluta de los acreedores a los que hacen referencia las fracciones III a V del artículo 217 de esta ley y con sujeción al orden que se determine con arreglo a las disposiciones aplicables en relación con la fecha de registro."

46. De su contenido se observa que dicho numeral:

- Define a qué tipo de acreedores otorga los privilegios del "crédito con garantía real": aquellos en los que se haya celebrado contrato accesorio de hipoteca o de prenda.

- Condiciona el reconocimiento de esa calidad de crédito únicamente a que las garantías estén debidamente constituidas conforme a la ley.

- Establece su prelación para el pago, por encima de los créditos a que se refieren las fracciones III a V del artículo 217 de la propia legislación.

- Precisa que recibirán el pago de sus créditos del producto de los bienes afectos a la garantía. Dicho de otro modo, de la realización de la venta de los



bienes constituidos en hipoteca o en prenda, se procederá a pagar en favor del acreedor quien hubiese constituido esa modalidad de garantía.

47. De lo cual se desprende que se trata de una disposición neutra. No hace distinción entre los créditos garantizados con bienes propiedad del concursado, respecto de los asegurados con los pertenecientes a un tercero.

48. En este punto cabe recordar que, si la ley no distingue, no debe hacerlo la persona juzgadora; por lo cual, conforme a la interpretación literal del citado artículo 219, fracción I, sí debe reconocerse el carácter de acreedor con garantía real, con independencia de que la hipoteca esté constituida en bienes de un tercero no deudor, en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, en tanto no contiene restricción explícita al respecto.

49. Lo que es congruente con la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca, pues como ya se dijo, este contrato es accesorio del crédito principal. Se puede configurar tanto en el propio deudor como en otra persona, es decir, no existe obstáculo legal alguno para constituir la garantía hipotecaria en el bien de un tercero ajeno a la deuda. Tanto la garantía de que se trata, constituida en bienes del deudor y en los del tercero hipotecante, persiguen a la cosa hipotecada; asimismo, ambas sirven para asegurar al acreedor el pago de su crédito y para que confíen en el deudor quienes contraten con él.

50. Sin embargo, este Pleno Regional considera pertinente, ante las múltiples razones brindadas por los tribunales contendientes, acudir también a una interpretación de carácter funcional, a través de la cual se logre desentrañar el verdadero sentido del artículo 219, fracción I, de la Ley de Concursos Mercantiles.

d. Interpretación funcional.

51. Como cuestión preliminar, debe establecerse que, con motivo de la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, los acreedores adquieren el carácter de reconocidos. De esta manera, los montos fijados en esa sentencia alcanzan firmeza como cosa juzgada, bien porque fueran consentidos al no interponer algún recurso por el que pueda ser alterada, o como resultado de éstos.



52. Así lo indicó la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (IFECOM),²⁴ en el criterio 41/2022.²⁵ El cual, aun cuando no es obligatorio, resulta orientador para este Pleno Regional, conforme lo previsto en el artículo 311, fracción IX, de la Ley de Concursos Mercantiles.²⁶

53. El dictado de la sentencia de que se trata es el punto de partida para que los acreedores reconocidos puedan ejercer los derechos previstos en la legislación concursal.

54. Conforme lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley de Concursos Mercantiles, los acreedores que no hayan sido reconocidos en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos e interpongan el recurso de apelación contra esa negativa, únicamente podrán ejercer los derechos que esa ley confiere, hasta que exista resolución ejecutoriada que reconozca esa calidad.

55. Ahora bien, el concurso mercantil tiene una naturaleza especial, no se dirige a obtener la constitución o reconocimiento de un derecho, sino a evidenciar el deterioro en la situación económico-financiera de la demandada.²⁷

²⁴ Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, creado por disposición de la Ley de Concursos Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de mayo de dos mil, que funge como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal.

²⁵ Véase Criterio 41/2022, emitido en acuerdo de la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, el trece de julio de dos mil veintidós, en relación con el concurso mercantil de Operación Restaurantera, Sociedad Anónima de Capital Variable, expediente 56/2016, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Yucatán. Consultable en: <https://www.ifecom.cjf.gob.mx/resources/PDF/criterios/41.pdf>

²⁶ **Artículo 311.** Se crea el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa, con las atribuciones siguientes: ...

"IX. Fungir como órgano consultivo del visitador, del conciliador y del síndico, en su carácter de órgano del concurso mercantil y, en su caso, de los órganos jurisdiccionales encargados de la aplicación de esta ley, en lo relativo a los criterios de interpretación y aplicación de sus disposiciones, siempre con el propósito de lograr la consecución de los fines establecidos en el segundo párrafo del "Artículo 1o. del presente ordenamiento. Las opiniones que emita el instituto en ejercicio de esta atribución no tendrán carácter obligatorio; ..."

²⁷ Véase el amparo en revisión 620/2011 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelto en sesión de diecinueve de octubre de dos mil once; párrafo 20.2.



56. En otras palabras, la acción concursal no persigue el pago de un crédito (acción de condena), sino solamente que se declare un estado de hecho (la insolvencia del comerciante), para, a partir de ahí, traer diversas consecuencias para las partes y la totalidad de los acreedores.²⁸

57. En ese contexto, el hecho de que se reconozca como tal el crédito con garantía hipotecaria constituida en bienes del tercero hipotecante no implica la emisión de la condena del pago de lo debido, en términos de un juicio tradicional (individual y no colectivo); por tanto, ese reconocimiento no tiene como consecuencia principal que el bien respectivo se integre a la masa concursal para ejecutar la hipoteca.

58. De manera que, el punto a dilucidar no es si el bien del tercero sujeto a hipoteca entra como tal y directamente a la masa del concurso, en tanto que ésta se integra únicamente con los bienes y derechos del comerciante.²⁹

59. Cuando el propietario del bien hipotecado es un tercero, su ejecución no puede verificarse dentro del procedimiento de concurso, pues al no formar parte de los bienes de la masa concursal, ello implicaría la privación de la propiedad y posesión de un bien a una tercera persona ajena al proceso, a quien debe respetarse su derecho de audiencia. Lo que no se encuentra regulado en la Ley de Concursos Mercantiles, además de que el contrato de hipoteca debe reclamarse de acuerdo con las propias cláusulas pactadas en éste.

60. De ahí que carezca de sentido centrar el análisis en esa figura jurídica (masa).

61. Lo relevante, en todo caso, está relacionado con la pregunta siguiente:
¿Tiene alguna función el reconocimiento preferente del acreedor con garan-

²⁸ Fernández Fernández, Vicente, *Derecho procesal mercantil y juicio oral*. Ciudad de México; Biblioteca Jurídica Porrúa, Quinta edición. (2013). Libro electrónico ("Kindle") recuperado de www.amazon.com.

²⁹ "Artículo 4o. Para los efectos de esta ley, se tendrá por: ...

"V. Masa, a la porción del patrimonio del comerciante declarado en concurso mercantil integrada por sus bienes y derechos, con excepción de los expresamente excluidos en términos de esta ley, sobre la cual los acreedores reconocidos y los demás que tengan derecho, pueden hacer efectivos sus créditos, y ..."



tía real de hipoteca en bienes de un tercero no deudor, en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos?

62. En concepto de este Pleno Regional debe responderse en sentido afirmativo.

63. Como se adelantó, la garantía hipotecaria sirve para asegurar al acreedor el pago de su crédito. Proporciona tranquilidad y seguridad de que éste será satisfecho, porque a través de este tipo de contrato el deudor o un tercero en una determinada obligación, conceden al acreedor el derecho de hacer que se venda un determinado bien, en caso de incumplimiento de dicha obligación, y a que se cubra con su precio el pago de ésta con preferencia de otros acreedores.

64. Esa seguridad o certeza, que genera la hipoteca como garantía del pago del crédito principal, se ve reflejada en el concurso mercantil.

65. Por ejemplo, el artículo 89 de la legislación en estudio, establece:

"Artículo 89. A la fecha en que se dicte la sentencia de concurso mercantil:

"I. El capital y los accesorios financieros insolutos de los créditos en moneda nacional, sin garantía real, dejarán de causar intereses y se convertirán a UDIs utilizando al efecto la equivalencia de dichas unidades que da a conocer el Banco de México. Los créditos que hubieren sido denominados originalmente en UDIs dejarán de causar intereses;

"II. El capital y los accesorios financieros insolutos de los créditos en moneda extranjera, sin garantía real, independientemente del lugar en que originalmente se hubiere convenido que serían pagados, dejarán de causar intereses y se convertirán a moneda nacional al tipo de cambio determinado por el Banco de México para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera pagaderas en la República Mexicana. Dicho importe se convertirá, a su vez, a UDIs en términos de lo previsto en la fracción anterior, y

"III. Los créditos con garantía real, con independencia de que se hubiere convenido inicialmente que su pago sería en la República Mexicana o en el extranjero, se mantendrán en la moneda o unidad en la que estén denominados



y únicamente causarán los intereses ordinarios estipulados en los contratos, hasta por el valor de los bienes que los garantizan.

"Para los efectos de determinar la participación de los acreedores con garantía real en las decisiones que les corresponda tomar conforme a esta ley, el monto de sus créditos a la fecha de declaración del concurso, se convertirá a UDIs en términos de lo establecido para los créditos sin garantía real en las fracciones I y II de este artículo. Los acreedores con garantía real participarán como tales por este monto, independientemente del valor de sus garantías, salvo que decidan ejercer la opción prevista en el párrafo siguiente.

"Cuando un acreedor con garantía real considere que el valor de su garantía es inferior al monto del adeudo por capital y accesorios a la fecha de declaración del concurso mercantil, podrá solicitar al Juez que se le considere como acreedor con garantía real por el valor que el propio acreedor le atribuya a su garantía, y como acreedor común por el remanente. El valor que el acreedor le atribuya a su garantía se convertirá en UDIs al valor de la fecha de declaración del concurso mercantil. En este caso, el acreedor deberá renunciar expresamente, en favor de la Masa, a cualquier excedente entre el precio que se obtenga al ejecutar la garantía y el valor que le atribuyó, considerando el valor de las UDIs de la fecha en que tenga lugar la ejecución."

66. De lo anterior, se advierte que el capital y los accesorios financieros insolutos de los créditos en moneda nacional, sin garantía real, dejarán de causar intereses; sin embargo, con la salvedad precisada, los créditos con garantía real, con independencia de que se hubiere convenido inicialmente que su pago sería en la República Mexicana o en el extranjero, se mantendrán en la moneda o unidad en la que estén denominados y únicamente causarán los intereses ordinarios estipulados en los contratos, hasta por el valor de los bienes que los garantizan.

67. Como se puede observar, la hipoteca no pierde su naturaleza dentro del concurso mercantil. Por el contrario, la legislación de que se trata reconoce la ventaja de contar con una garantía de esa índole en la práctica comercial, al contemplar que continúan generándose intereses en los términos apuntados, o bien, al disponer que los acreedores con garantía real tienen derecho a percibir el pago de sus créditos con el producto de la enajenación de los bienes sobre los que se constituyó la garantía (artículo 219, último párrafo).



68. Luego, si la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca y sus beneficios se ven reflejados en el concurso mercantil, debe tratarse así al acreedor con una garantía de esa índole, para todos los efectos legales. Salvo en el caso de ejecutar el bien dentro del concurso, porque el propietario de éste es un tercero.

69. Conforme lo antes expuesto, se debe verificar si el reflejo de la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca en el concurso impacta en el ejercicio de algún derecho de los participantes, en las etapas de conciliación y de quiebra, dentro del concurso mercantil.

d.1. Etapa de conciliación

70. Este Pleno Regional advierte que es fundamental el reconocimiento del acreedor con garantía real hipotecaria en bienes de un tercero, en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, porque de esa manera se vuelve efectivo el principio constitucional de libertad contractual.

71. Conforme a lo previsto en el artículo 3o. de la Ley de Concursos Mercantiles, el objetivo de la conciliación es lograr la conservación de la empresa del comerciante mediante el convenio que suscriba con sus acreedores reconocidos.

72. Sin embargo, en la etapa de conciliación y eventual celebración del convenio debe necesariamente respetarse la autonomía de la voluntad, por tratarse de un acuerdo entre particulares.

73. El principio de la autonomía de la voluntad constituye un postulado básico de lo que se conoce como la "Teoría Clásica del Contrato", que parte de la idea de que la ley debe abstenerse de intervenir en las relaciones entre particulares, habida cuenta de que cada persona tiene la facultad de crear, por voluntad propia, una determinada situación jurídica que, por su parte, el derecho positivo debe de respetar.³⁰

³⁰ Pinedo Aubián, F. Martín. *El principio de la autonomía de la voluntad y la conciliación extrajudicial*. Ver <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1910/pinedo-autonomia-voluntad.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. pp. 1 – 2. Citado en el amparo en revisión 359/2020, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelto en sesión de dos de junio de dos mil veintiuno.



74. Ese espacio de autorregulación no es un espectro que se encuentre fuera del ordenamiento jurídico, sino que es un espacio tutelado por él; sólo que allí no es directamente la ley la que crea, ni la que regula las relaciones jurídicas, sino que son los propios sujetos o contratantes quienes las crean y regulan, sirviendo el ordenamiento jurídico como límite para el ejercicio de su libertad. De ahí que se hable de un espacio de "autorregulación", y en vista de que ello puede orientar las relaciones jurídicas es que gozan de autonomía privada.³¹

75. En síntesis, puede bien afirmarse que la autonomía de la voluntad es un elemento de la libertad general, y se traduce en la libertad jurídica de cualquier persona de crear una situación de derecho, siempre que ésta tenga un objeto lícito.³²

76. Dentro del régimen de los contratos, la autonomía de la voluntad se expresa a través de dos libertades: (a) la libertad de contratar y, (b) la libertad contractual.³³

77. Importa centrar la atención en la libertad contractual. Las partes del negocio se basan en esa libertad para definir el esquema de su contrato, las condiciones y las cláusulas que regularán la relación jurídica obligatoria que se creará con la celebración de éste.³⁴

78. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la autonomía de la voluntad es un principio rector de las relaciones entre particulares, por lo que el legislador no sólo está facultado, sino obligado a implementar todos aquellos instrumentos que garanticen su eficacia, de conformidad con el artículo 5o. constitucional, que regula la libertad contractual y señala de forma especial los casos en los que no puede considerarse válida.³⁵

³¹ *Íbid.*, p. 2.

³² *Íbid.*, pp. 2-3.

³³ *Íbid.*, p. 4.

³⁴ Ver: Amparo en revisión 359/2020, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelto en sesión de dos de junio de dos mil veintiuno. Párr. 203.

³⁵ Ver: Amparo en revisión 1017/2016, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelto en sesión de veintiuno de febrero de dos mil dieciocho. Párr. 263.



79. La libertad contractual o negociación se respeta durante la etapa de conciliación del concurso mercantil, pues en ésta son las partes las que llegan a un convenio en pleno ejercicio de esa libertad, con la sola aprobación del Juez, quien actúa con el fin de que se resuelva la situación especial en que se encuentran las partes.³⁶

80. Lo anterior se robustece con la exposición de motivos de la Ley de Concursos Mercantiles en la que se dijo que la intención del legislador al regular estos concursos mercantiles era respetar el cumplimiento de los contratos libremente convenidos.³⁷

81. En ese contexto, se advierte que el reconocimiento del acreedor con garantía real hipotecaria en bienes de un tercero, en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, es el medio por el que tiene efectividad la libertad contractual o de negociación.

82. En tanto que, el acreedor con ese tipo de garantía está en condiciones de utilizar la hipoteca como instrumento de negociación en la fase de conciliación, con las ventajas que ello conlleva por su naturaleza jurídica.

83. No es posible prejuzgar sobre el potencial de la hipoteca en la etapa de conciliación y eventual celebración de un convenio, ante los múltiples tipos de contratos que se celebran en la práctica comercial. Incluso, muchos de ellos, por ser privados, ni siquiera existe la posibilidad de advertir qué negocios están atrás, como en el caso donde justamente un tercero acepta sujetar uno de sus bienes a hipoteca como garantía de un crédito celebrado por otro con una institución bancaria. De ahí que, solamente las partes son quienes están en condiciones de visualizar cuál es el punto de acuerdo en el caso donde se cuenta con una garantía de esa índole.

³⁶ Ver: Amparo en revisión 818/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelto en sesión del día nueve de mayo de dos mil doce. Pág. 41.

³⁷ "El principio del estricto cumplimiento de los contratos libremente convenidos es el pilar de una sociedad libre y democrática. Es la base de la seguridad jurídica que es el presupuesto del desarrollo económico de cualquier sociedad. Esta iniciativa lo reconoce al establecer que con las excepciones que contiene el proyecto, continuarán aplicándose las disposiciones sobre obligaciones y contratos, así como las estipulaciones de las partes."



84. En tal sentido, debe privilegiarse el reconocimiento en comento porque estamos en presencia de un ámbito donde las partes de una relación jurídica son libres para gestionar su propio interés y regular sus relaciones, sin injerencias externas, salvo que se involucren bienes no disponibles. De otra forma, implicaría una intervención injustificada en la libertad de negociación de los participantes en el concurso mercantil.

85. De ahí la importancia de su reconocimiento en la sentencia de mérito, para que este tipo de acreedores puedan ejercer ese derecho.

d.2. Etapa de quiebra.

86. Este Pleno Regional advierte que la norma en análisis también es funcional dentro de la fase de quiebra en el concurso mercantil.

87. Debe recordarse que, conforme a lo establecido en el artículo 1o. de la Ley de Concursos Mercantiles, con el fin de garantizar una adecuada protección a los acreedores frente al detrimento del patrimonio de las empresas en concurso, la persona juzgadora y los demás sujetos del proceso deben regir sus actuaciones, en todo momento, bajo los principios de trascendencia, economía procesal, celeridad, publicidad y buena fe.

88. Principios que son enunciativos, en tanto que, en la exposición de motivos, el legislador además contempló:

"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."



89. Como se puede observar, en lo que interesa, la predecibilidad se consigue al establecer reglas claras y precisas que permitan su aplicación de manera consistente y, por tanto, ofrezcan certeza y desincentiven los litigios. Por su parte, la transparencia obliga a proveer de información suficiente a los diferentes participantes para que todos puedan ejercer sus derechos. Principios que sirven como instrumentos para que resulte eficaz la legislación concursal.

90. Bajo ese enfoque, el reconocimiento de un crédito tiene la función de proveer de información suficiente a los diferentes participantes para que todos puedan ejercer sus derechos frente a las consecuencias que derivan del estado de insolvencia del comerciante (principio de transparencia).

91. Ante lo cual, la actuación informada de los participantes dentro del concurso mercantil debe enmarcarse en un escenario donde existan reglas claras que permitan el ejercicio de sus derechos (principio de predecibilidad).

92. El artículo 160 de la Ley de Concursos Mercantiles contempla que cualquier excedente del adeudo reconocido con respecto al valor de la garantía, será considerado como crédito común.

93. Dicho de otra forma, el tercero no deudor contrae una obligación que sigue la propiedad del bien hasta el límite del valor de la cosa hipotecada, de manera que, si éste no cubre la totalidad del adeudo, el acreedor tiene la facultad para solicitar el remanente que debe ser tomado en cuenta como un crédito común.

94. El remanente de mérito debe ser liquidado conforme a las reglas previstas en el concurso mercantil con cargo al activo denominado "masa". La cual, en términos de lo dispuesto en el artículo 5o., fracción V, de la Ley de Concursos Mercantiles, se entiende como la porción del patrimonio del comerciante declarado en concurso mercantil integrada por sus bienes y derechos, con excepción de los expresamente excluidos, sobre la cual los acreedores reconocidos y los demás que tengan derecho, pueden hacer efectivos sus créditos.

95. Visto así, el vínculo del acreedor hipotecario continúa con la empresa concursada, porque ese crédito tiene una forma de pagarse y ese activo tiene



finalmente relación con el resto de la masa, en la medida de que la aligera de sus pasivos o la complementa.

96. En ese orden de ideas, este Pleno Regional advierte que el reconocimiento en comento tiene la función, dentro de la etapa de quiebra, de otorgar seguridad jurídica al acreedor con garantía hipotecaria en bienes de un tercero respecto a su derecho de formarse frente a la masa con un crédito común, por el remanente que, en su caso, se actualizaría en su favor sobre el monto no cubierto con la garantía hipotecaria, a fin de no dejarlo en estado de indefensión.

97. Con el fin de lograr lo anterior, es fundamental que en la sentencia de que se trata, se prevean las reservas necesarias para, en su caso, hacer frente a dicho remanente.

98. Tal como se establecen ese tipo de reservas para las etapas de conciliación y quiebra, en los artículos 153 y 229 de la legislación concursal, que establecen:

"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."

"Artículo 229. A partir de la fecha de la sentencia de quiebra, por lo menos cada dos meses, el síndico presentará al Juez un reporte de las enajenaciones realizadas y de la situación de activo remanente, y una lista de los acreedores que serán pagados, así como la cuota concursal que les corresponda.

"En relación con los créditos que hayan sido impugnados, el síndico deberá reservar el importe de las sumas que, en su caso, pudieran corresponderles. Dichas reservas serán invertidas conforme a lo dispuesto en el artículo 215 de



esta ley, y cuando se resuelva la impugnación se procederá, en su caso, a pagar al Acreedor Reconocido de que se trate o a reintegrar a la Masa cualquier excedente."

99. También se avisa a los demás participantes sobre la existencia de ese crédito y sus posibles consecuencias.

100. Además, es lógico pensar que todos los participantes del concurso tienen el objetivo de maximizar los recursos de la masa. Por consiguiente, es importante que, si el acreedor busca liquidar el crédito que tiene a su favor con la garantía hipotecaria, aun tratándose de un bien que no pertenece al comerciante, esto resulte de la mejor manera posible para el beneficio de todos, pues de otra forma se podría ver perjudicada la masa al tener que responder, se reitera, frente al propio acreedor por el posible remanente por el crédito común derivado de la ejecución de la hipoteca.

101. En consecuencia, independientemente de que en la ley de la materia no se prohíba tal reconocimiento, éste es en beneficio de la colectividad.

102. En ese contexto, este reconocimiento tiene mérito porque dota de vigencia a los principios de transparencia y predecibilidad que caracterizan al concurso mercantil, en la medida de que se proporciona un punto de partida que permite a la persona juzgadora emitir de forma ordenada y transparente la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, y establece un escenario predecible para los participantes en el concurso mercantil.

VII. CONCLUSIÓN

103. De la interpretación literal y funcional del artículo 219, fracción I, de la Ley de Concursos Mercantiles, en concordancia con la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca, se desprende el deber de reconocer en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, el carácter de acreedor con garantía real a quien cuente a su favor con una hipoteca en bienes de un tercero no deudor.

104. En tanto es el medio por el que estos acreedores, en el momento en que hacen uso de la hipoteca como instrumento de negociación, con las venta-



jas que ello conlleva por su naturaleza jurídica, ejercen su libertad contractual o de negociación dentro de la fase de conciliación en el concurso mercantil. De otra forma, implicaría una intervención injustificada en esa libertad de los participantes en el concurso mercantil.

105. Además, resulta trascendente para el contexto nacional, el establecimiento de reglas claras dentro de la Ley de Concursos Mercantiles, que permitan alcanzar el objetivo constitucional de un sano crecimiento y desarrollo económico.

106. Lo que no se lograría con una postura diversa. En la medida que los participantes carecerían de certeza jurídica respecto a los derechos de los involucrados cuando se presenta un acreedor con garantía hipotecaria constituida en bienes de un tercero no deudor frente al concurso mercantil.

107. De ahí que se privilegie la interpretación brindada a efecto de otorgar vigencia a los principios de transparencia y predecibilidad que imperan en materia de concursos mercantiles.

108. De conformidad con las consideraciones expuestas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional.

Por lo expuesto,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios a que este expediente 12/2023, se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional.

TERCERO.—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.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.



Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, por **unanimidad de tres votos** de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano (presidenta), quien formula voto concurrente, así como de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna (ponente).

Firman la presidenta y el Magistrado ponente, con la secretaria, quien autoriza y da fe (firmas electrónicas).

En términos del artículo 26 bis del Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, se hace constar que la resolución relativa a la **contradicción de criterios 12/2023** del Pleno Regional en Materia Civil de la región Centro-Sur, se **aprobó** en sesión de **trece de abril de dos mil veintitres y se terminó de engrosar el veintisiete de abril siguiente. Doy fe.**

La secretaria del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, Laura Icazbalceta Vargas, 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. Conste.

Nota: Las tesis aislada I.12o.C.84 C (10a.) y de jurisprudencia I.3o.C. J/11 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas y 24 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 62, enero de 2019, Tomo IV, página 2477 y 17, Tomo II, abril de 2015, página 1487, con números de registro digital: 2019017 y 2008952, respectivamente.

La tesis aislada 1a. CCVIII/2016 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto concurrente que formula la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano en la contradicción de tesis 12/2023.

1. En sesión de **veinte de marzo de dos mil veintitrés**, el Pleno Regional aprobó la resolución del asunto citado al rubro, en el que estuve a favor en cuanto al sentido del proyecto y reservé mi derecho a formular **voto concurrente**, para precisar lo siguiente:
2. Me parece correcto el sentido de la propuesta aprobada, sin embargo, estimo que podrían darse mayores y más claras consideraciones para apoyarla, las cuales esquematizo en los siguientes rubros:
3. **Interpretación de la norma.**

a. Necesidad de una exégesis sistemática. El estudio aprobado por la mayoría se enfoca en la interpretación literal y funcional del artículo 219, fracción II, de la Ley de Concursos Mercantiles, sin embargo, los Tribunales Colegiados contendientes partieron de una interpretación sistemática de dicho precepto, de ahí que deba hacerse lo propio por este Pleno, máxime que en el párrafo 50, se atiende a las razones brindadas en las ejecutorias que participen.

Al respecto, conviene tener a la vista lo establecido en el artículo 166 de la ley concursal que dispone en lo que interesa:

"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".

4. Ese artículo hace referencia al garante del comerciante, lo que evidencia la posibilidad de que un tercero "garante hipotecario" sea el propietario del bien, incluso prevé que la consecuencia de la espera, quita o cualquier beneficio no comprende la garantía de ese tercero, salvo consentimiento expreso del "acreedor".
5. De ese modo, ya que la interpretación sistemática de las normas consiste en conferirles un significado, en atención al contexto normativo o marco legal



en que se ubican e incluso puede prevalecer 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. En el asunto que se resuelve la interpretación sistemática de la ley concursal permite corroborar la conclusión a la que se arriba y es además acorde a la teleología de la ley como enseguida se destaca.

6. En apoyo se citan las tesis de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del registro digital y rubros siguientes:

Registro digital: 2022675

"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."¹

Registro digital: 318916

"INTERPRETACION DE LAS LEYES."²

¹ Se localiza en la Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 83, febrero de 2021, Tomo I, página 837, «1a. II/2021 (10a.)» de texto siguiente: "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.". Precedente: Amparo en revisión 1068/2019. 27 de mayo de 2020. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Impedida: Ana Margarita Ríos Farjat. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Luis Mauricio Rangel Argüelles. Publicada el viernes 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

² Localizable con el registro digital: 318916, Quinta Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIII, página 495, del texto que dice: "La función interpretativa del juzgador no se limita a la



b. Interpretación literal. El análisis literal que dice realizarse en la decisión aprobada no se ocupa del estudio de las palabras, términos o expresiones del precepto, en realidad se hace una paráfrasis de su contenido, no así de su redacción.

El artículo 219 de la ley concursal establece:

"Artículo 219. Para los efectos de esta ley, son acreedores con garantía real, **siempre que sus garantías estén debidamente constituidas conforme a las disposiciones que resulten aplicables**, los siguientes:

"I. Los hipotecarios, y

"II. Los provistos de garantía prendaria.

"Los acreedores con garantía real percibirán el pago de sus créditos **del producto de los bienes afectos a la garantía**, con exclusión absoluta de los acreedores a los que hacen referencia las fracciones III a V del artículo 217 de esta ley y con sujeción al orden que se determine con arreglo a las disposiciones aplicables en relación con la fecha de registro."

7. El primer párrafo contiene la delimitación en torno a que lo referido sólo es para efectos de la ley concursal; luego, la expresión "siempre que" es una locución adverbial que significa "en todos los casos en que",³ por lo cual, atendiendo a la redacción de esa porción de la norma, el elemento para contar con la

aplicación servil e inconulta de la letra del dispositivo legal. La interpretación ha de ir a desentrañar la intención normativa del precepto, del cual la letra no es siempre la expresión cabal del propósito del legislador. De ahí que sea obligatorio para el juzgador que interprete en forma sistemática la totalidad del ordenamiento y que no fraccione éste en forma que, por la aplicación servil de un precepto, se violara el sistema normativo estatuido en el ordenamiento legal". Precedentes. Amparo administrativo en revisión 2005/52. 20 de agosto de 1952. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Octavio Mendoza González. Relator: José Rivera Pérez Campos. Amparo administrativo en revisión 6772/51. 13 de agosto de 1952. Unanimidad de cinco votos. Relator: José Rivera Pérez Campos.

³ "Del lat. *semper*."

"1. adv. En todo o en cualquier tiempo.

"2. adv. En todo caso o cuando menos. Ocurra lo que ocurra, siempre quedará en buena situación económica.

"3. adv. Col. decididamente (definitivamente).

"Para siempre

"1. loc. adv. Por todo tiempo o por tiempo indefinido. Me voy para siempre.

"Por siempre

"1. loc. adv. Perpetuamente o por tiempo sin fin. Por siempre sea alabado y bendito.

"Siempre jamás

"1. loc. adv. siempre, con sentido reforzado.



calidad de acreedor con garantía real es que ésta se encuentre debidamente constituida conforme a las disposiciones aplicables, sin que el legislador hubiese contemplado otro requisito adicional.

8. Por otra parte, el último párrafo el artículo dispone un enunciado que se relaciona con la forma en la que serán pagados los créditos con garantía real, se precisa que ello se verificará con "el producto de los bienes afectos a la garantía", este texto no hace alusión a que existe la posibilidad de que los bienes en garantía no correspondan a la masa concursal, tal como ocurre en el supuesto en el que la hipoteca se finca sobre un inmueble que no pertenece al comerciante de manera que la sintaxis de la norma reitera el posicionamiento de esta contradicción de criterios en torno a que no es exigible para ser acreedor hipotecario, que el bien en garantía sea propiedad de la concursada.

c. Interpretación teleológica.

9. En otro orden, en el inicio de la parte considerativa aprobada por la mayoría se enuncian los fines del concurso mercantil y se realiza la interpretación funcional del citado numeral 219, sin embargo, se prescinde de establecer el beneficio esencial que se obtiene de considerar como acreedor preferente la hipoteca sobre un bien de tercero, que esa garantía se ejecuta respecto de cosa ajena a la masa concursal y ésta no disminuye en perjuicio de todos los implicados en ese juicio universal.
10. Esto podría ligarse con los fines del concurso mercantil y una exegesis teleológica del artículo, porque esa forma de entender la norma maximiza el valor del patrimonio del comerciante y conserva las garantías de los créditos.
11. **Sobre la prelación y preferencia de créditos.** La decisión asumida en este asunto requiere la deferencia de estos conceptos, porque precisamente la problemática a resolver se centra en ellas con relación al garante hipotecario.
12. Así, un crédito tiene prelación respecto de otro, dependiendo de la causa de preferencia; por lo tanto, esta característica del crédito sólo puede ser esta-

"Siempre que

"1. loc. conjunt. En todos los casos en que.

"2. loc. conjunt. condic. con tal de que. Mañana comeré en tu casa, siempre que tú comas hoy en la mía.

"Siempre y cuando, o siempre y cuando que.

"1. locs. conjunts. condics."

Página web: Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE



blecida por la ley. Las causas de preferencia son de derecho estricto, es decir, que no pueden modificarse y deben interpretarse restrictivamente.

13. El profesor Alessandri en su obra "La prelación de créditos", determina que la prelación es: "El conjunto de reglas legales que determinan el orden y la forma en que deben pagarse los diversos acreedores de un deudor." Así, la prelación de créditos es un conjunto de normas establecidas por ley, las cuales determinan el orden y la forma en que se debe hacer el pago de los créditos de un mismo deudor, cuando respecto de éste concurren varios acreedores, aunque la prelación de créditos cuenta con más requisitos para su aplicación.
14. La prelación de créditos ha sido definida también por el profesor Hernán Darío Velásquez de la siguiente manera: "El Legislador ha establecido, por consideraciones políticas, distintas clases de créditos a efectos de darle primacía a unos sobre otros si los bienes del deudor una vez rematados, son insuficientes para cubrir todas las acreencias."⁴
15. Manuel Adroque la considera como: "el medio establecido y regulado exclusivamente por la ley para aumentar las expectativas de satisfacción de un crédito que confiere a un acreedor, en razón de la causa del mismo, la prerrogativa excepcional que opera en caso de confrontación para cobrarse con preferencia a otro en los bienes del deudor."⁵
16. Para la Corte Constitucional Colombiana la prelación de créditos es: *"El conjunto de reglas que determinan el orden y la forma en que debe pagarse cada uno de ellos (los créditos). Se trata entonces de una institución que rompe el principio de igualdad jurídica de los acreedores, de modo que deben ser interpretadas restrictivamente, ya que no hay lugar a decretar preferencias por analogía, solo existen aquellas expresamente contempladas en la ley."*⁶
17. Un crédito tiene prelación respecto de otro, dependiendo de la causa de preferencia; por lo tanto, esta característica del crédito sólo puede ser establecida por la ley. Las causas de preferencia son de derecho estricto, es decir, que no pueden modificarse y deben interpretarse restrictivamente. Dentro de la

⁴ ALESSANDRI RODRÍGUEZ, Arturo. *Prelación de Créditos*. Santiago de Chile: Editorial Renacimiento, 1940 p. 9. Citado por Ovalle Orozco Margarita Cecilia, Sánchez Gómez Andrés. *"El concepto de la prelación de créditos y los diferentes órdenes en las normas de derecho privado en Colombia"*. PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS DEPARTAMENTO DERECHO PRIVADO BOGOTÁ 2011.

⁵ ADROGUE, Manuel I., *La Prelación de Créditos en Materia Concursal*, Edit. Abeledo Perrot, p. 10.

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-092 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Rentería).



prelación de créditos, ningún crédito puede tener preferencia a través de analogía.⁷

18. Andrés Bello encontró como principal fundamento de la prelación de créditos el fomento al crédito, pues las entidades bancarias confiaban al otorgar un préstamo en aquellos que contaban con una garantía real, no solamente porque podía hacerse efectivo el pago con el bien gravado, sino porque su pago se podía anteponer a los demás créditos, lo cual facilitaba y promovía la inyección del capital necesario a las empresas para su funcionamiento y así incentivar la inversión para el desarrollo de la economía nacional.⁸
19. Por su parte, la palabra "preferencia". Según el *Diccionario de la Lengua Española*, esta palabra proviene del latín *praeferens*, que significa: "Primacía, ventaja o mayoría que alguien o algo tiene sobre otra persona o cosa, ya en el valor, ya en el merecimiento. (2) Elección de alguien o algo entre varias personas o cosas."⁹
20. Mario López Alarcón supone que la relación de preferencia se predica "ante una situación de concurso sobre un bien insuficiente para la satisfacción de varios sujetos, establece una jerarquía o subordinación entre éstos, otorgando a uno de ellos preferencia frente a los otros."¹⁰
21. En palabras de Arturo Alessandri, la preferencia es aquella situación donde existen *"acreedores que no están obligados a someterse a esta regla de la igualdad y se pagan antes del reparto de los bienes del deudor. Estos son los que gozan de una causa de preferencia y constituyen una excepción al derecho común."*¹¹
22. En procedimientos concursales el principio básico es el derecho de todos los acreedores a cobrar su crédito según el principio de proporcionalidad o según la ley del dividendo, es decir, en la misma proporción en el que el total del activo del deudor común concursado cubra su pasivo. Frente a tal principio, se alcanzan las preferencias en el cobro de que gozan determinados créditos, ya sobre el conjunto de bienes (preferencia general o privilegio general), ya sobre determinados y concretos bienes que se hallan sujetos especial y expresadamente a la satisfacción de un crédito (privilegio especial).¹²

⁷ ALESSANDRI. Óp. cit., p. 11

⁸ Ovalle Orozco, Óp. cit., p. 14.

⁹ *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima segunda edición 2001. Editorial ESPASA. Pág. 1235.

¹⁰ LÓPEZ ALARCÓN, Mariano. «Derecho de Preferencia.» *Anales de la Universidad de Murcia* Vol. XVIII, Núm. 1 (1959). p. 14.

¹¹ ALESSANDRI. Óp. cit., p. 10.

¹² Blasco Gascó Francisco de P. "Prelación y Pago a los Acreedores Concuriales" Ed. Thomson. Navarra, España 2004, págs. 90, 91 y 98.



23. Se trata de una calidad que pueden tener ciertos créditos, a los que la ley por alguna razón valora más que a otros, y en tal virtud les confiere prioridad de cobro. Normalmente el fundamento es la equidad o bien el público.
24. Dice Francesco Messineo que: *"El privilegio presupone pluralidad (actual o virtual) de créditos que gravan sobre los bienes del deudor, más exactamente: de un solo y mismo deudor; pero, a diferencia de los casos de la prenda y de la hipoteca, no se da privilegio sobre los bienes del tercero no deudor"*.
25. Y más adelante el maestro italiano, agrega: "El privilegio, por consiguiente, tiene en definitiva- al menos en ciertas manifestaciones suyas, función e garantía. El privilegio es un accesorio del derecho del crédito."¹³
26. El crédito hipotecario es especialmente privilegiado, su privilegio o preferencia recae sobre un determinado bien inmueble del deudor o de un tercero. El acreedor hipotecario, en cuanto titular del crédito hipotecario, goza de una doble titularidad activa: es titular del derecho del crédito y es titular del derecho real de hipoteca que garantiza el cumplimiento de la obligación o la satisfacción del crédito. Normalmente, ambas titularidades aparecen inescindidas, pero en determinados supuestos se manifiestan con una clara autonomía o bien mediante el predominio de una de ellas sobre la otra. Así, en los supuestos de concurso, se manifiesta esta doble titularidad: el procedimiento universal afecta al crédito, pero no al derecho real, del que también es titular el acreedor hipotecario.
27. Si el hipotecante no es el deudor sino, un fiador real, el crédito o la hipoteca se disocian en líneas divergentes que sólo pueden coincidir si el propietario de una finca asume la obligación personal o si el deudor adquiere la propiedad de una finca. En definitiva, la acción personal sólo puede ejercitarse contra el deudor, obligado o fiador, y la acción real contra la finca a través de su propietario.¹⁴
28. La ley determina que el pago de un crédito por su naturaleza debe estar por encima de otro crédito, esta medida tomada por el legislador encuentra su justificación en consideraciones políticas, sociales y económicas. Andrés Bello encontró como principal fundamento de la prelación de créditos el fomento al crédito, pues las entidades bancarias confiaban al otorgar un préstamo en aquellos que contaban con una garantía real, no solamente porque podía hacerse efectivo el pago con el bien gravado, sino porque su pago

¹³ Gilberto Villegas Carlos. "Las Garantías del Crédito" Tomo I Ed. Rubinzal-Culzoni. 2a. ed. Argentina 1998, pág. 47.

¹⁴ Blasco. Óp. Cit. págs. 104 y 105.



se podía anteponer a los demás créditos, lo cual facilitaba y promovía la inyección del capital necesario a las empresas para su funcionamiento y así incentivar la inversión para el desarrollo de la economía nacional.

29. Consideraciones aplicables al caso, en el cual la parte acreedora en una institución de crédito, robustecen la decisión de esta contradicción y por ello estimo debieron formar parte de la misma.

En términos del artículo 26 bis del Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, se hace constar que esta página pertenece a la parte final del voto concurrente relativo a la contradicción de criterios 12/2023 del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, aprobada en sesión de trece de abril de dos mil veintitrés, que se terminó de grosar el veintisiete de abril de dos mil veintitrés. Doy fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, 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, sin que se suprima información considerada sensible, en virtud de que no se advierte dato alguno. Conste.

Este voto se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONCURSOS MERCANTILES. LA GARANTÍA HIPOTECARIA CONSTITUIDA EN BIENES DE UN TERCERO NO DEUDOR, EN EJERCICIO DE LA LIBERTAD CONTRACTUAL O DE NEGOCIACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, OPERA COMO UN INSTRUMENTO DE NEGOCIACIÓN EN LA ETAPA DE CONCILIACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si el acreedor con garantía hipotecaria constituida en bienes de un tercero no deudor debe ser reconocido con el carácter de preferente en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, arribaron a conclusiones contrarias, pues mientras uno consideró que la prerrogativa que se otorga a los créditos con garantía real no está condicionada al hecho de que el crédito reclamado sea propiedad del comerciante concursado, el otro resolvió que para efecto de considerar a un acreedor con un privilegio especial, deben formar parte de la masa del concurso.



Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco establece que es fundamental el reconocimiento de acreedor con garantía real hipotecaria en bienes de un tercero no deudor, en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, porque de esa manera se vuelve efectivo el principio constitucional de libertad contractual o de negociación, pues aun cuando no forme parte de la masa concursal, el acreedor reconocido tiene la posibilidad de utilizar la hipoteca como instrumento de negociación.

Justificación: El contrato de hipoteca a favor del acreedor sobre bienes de un tercero no deudor es susceptible de tener un efecto útil en esta otra etapa de conciliación del concurso mercantil, pues aun cuando no forme parte de la masa concursal, el acreedor reconocido con ese grado de preferencia tiene la posibilidad de utilizar la hipoteca como instrumento de negociación en términos del artículo 89 de la Ley de Concursos Mercantiles, con las ventajas que ello conlleva, en uso de su libertad contractual o de negociación. En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 3o. de la Ley de Concursos Mercantiles, el objetivo de la conciliación es lograr la conservación de la empresa del comerciante mediante el convenio que suscriba con sus acreedores reconocidos. En esa etapa y eventual celebración del convenio necesariamente debe respetarse la autonomía de la voluntad, en su vertiente de libertad contractual o de negociación, por tratarse de un acuerdo entre particulares. Lo anterior, porque se trata de un ámbito donde las partes de una relación jurídica son libres para gestionar su propio interés y regular sus relaciones, sin injerencias externas, salvo que se involucren bienes no disponibles. De otra forma, implicaría una intervención injustificada en la libertad de negociación de los participantes en el concurso mercantil.

PLENO REGIONAL EN MATERIA CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-SUR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

PR.C.CS. J/2 C (11a.)

Contradicción de criterios 12/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 13 de abril de 2023. Tres votos de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano, quien formuló voto concurrente y de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Ponente: Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Secretarios: Laura Icazbalceta Vargas, Miguel Mora Pérez y Luis Fernando Castillo Portillo.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 275/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 573/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**CONCURSOS MERCANTILES. LOS CRÉDITOS CON GARANTÍA HIPO-
TECARIA DEBEN RECONOCERSE COMO PREFERENTES, CONFORME
AL ARTÍCULO 219, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA MATERIA, AUN
CUANDO LA GARANTÍA REAL ESTÉ CONSTITUIDA EN BIENES DE
UN TERCERO NO DEUDOR.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si el acreedor con garantía hipotecaria constituida en bienes de un tercero no deudor debe ser reconocido con el carácter de preferente en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, arribaron a conclusiones contrarias, pues mientras uno consideró que sí debía otorgársele esa jerarquía, el otro determinó que no era legalmente factible, por no recaer sobre la masa concursal.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco establece que en la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos emitida dentro del concurso mercantil, se debe reconocer el carácter de acreedor con garantía real, a quien cuente con una hipoteca en bienes de un tercero no deudor.

Justificación: De la interpretación literal y funcional del artículo 219, fracción I, de la Ley de Concursos Mercantiles, en concordancia con la naturaleza jurídica del contrato de hipoteca, se desprende que debe reconocerse esa calidad al acreedor con garantía real sobre bienes de un tercero no deudor. Lo anterior, porque si bien es cierto que el bien garantía de la hipoteca al pertenecer a un tercero no forma parte de la masa concursal, el hecho de que el acreedor tenga a su favor un contrato de hipoteca tiene ciertas ventajas en el concurso mercantil. Por un lado, el artículo 89, fracciones I y III,



de la propia ley, prevé para este tipo de créditos hipotecarios, su conservación en la moneda pactada (sin convertirlos en UDIS) y la generación de intereses hasta por el valor de los bienes que los garantizan (a diferencia de los que carecen de garantía real, que dejan de causar intereses). En la etapa de conciliación, los acreedores con este tipo de garantía real pueden hacer uso de la hipoteca como instrumento de negociación, en términos del propio artículo 89 de la ley concursal. En tanto que de llegar a la etapa de quiebra, tal reconocimiento tiene la función de otorgar seguridad jurídica al acreedor con hipoteca constituida en bienes de un tercero no deudor, para ejercer su derecho de formarse frente a la masa con un crédito común, por el remanente que, en su caso, se actualizará sobre el monto no cubierto con la garantía hipotecaria, a fin de no dejarlo en estado de indefensión; también de avisar a los demás participantes sobre la existencia de ese crédito y sus posibles consecuencias, con lo cual se dota de vigencia a los principios de transparencia y predecibilidad que caracterizan al concurso mercantil, en la medida de que se proporciona un punto de partida que permite a la persona juzgadora emitir de forma ordenada y transparente la sentencia de reconocimiento, graduación y prelación de créditos, con el establecimiento de un escenario predecible para los participantes en el concurso mercantil.

PLENO REGIONAL EN MATERIA CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-SUR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

PR.C.CS. J/1 C (11a.)

Contradicción de criterios 12/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 13 de abril de 2023. Tres votos de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano, quien formuló voto concurrente y de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Ponente: Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Secretarios: Laura Icazbalceta Vargas, Miguel Mora Pérez y Luis Fernando Castillo Portillo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 275/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 573/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS TRABAJADORES. PARA RESOLVERLOS ES APLICABLE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 14/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO
Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER
CIRCUITO. 17 DE MAYO DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGIS-
TRADA ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE Y DE LOS MAGISTRA-
DOS JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ Y EMILIO
GONZÁLEZ SANTANDER. PONENTE: MAGISTRADO JOSÉ
LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ. SECRETARIA: MARTHA IZA-
LIA MIRANDA ARBONA.

II. COMPETENCIA

8. El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los diversos 6, fracción II, 8, 9 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; 1, fracción II, inciso 4, y 2 del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, en virtud de que los tribunales contendientes corresponden a la materia y jurisdicción de este Pleno Regional.

III. LEGITIMACIÓN

9. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal



Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

10. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 843/2021, determinó:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a *****, en contra del acto del **Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco**, consistente en el dictamen aprobado el veinte de octubre de dos mil veintiuno, en el conflicto laboral *****. Para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria."

11. Apoyándose, en lo que a este asunto interesa, en las siguientes consideraciones:

"SÉPTIMO.—En sus conceptos de violación, la parte quejosa estima ilegal la determinación de la responsable en decretar la caducidad de instancia y para evidenciar la ilegalidad del acto reclamado, expone en esencia:

"a) Señala que el término de la caducidad que tiene que ser aplicado es el que señala el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, al ser la legislación supletoria en términos del diverso 219, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, sin que resulte aplicable en términos de supletoriedad la Ley para Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, al ser un conflicto que no resuelve el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por lo que las normas procesales previstas en la ley burocrática local, no pueden ser aplicables a los conflictos laborales resueltos por el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco.

"Lo anterior, deviene infundado, en atención a las siguientes consideraciones.

"La caducidad de la instancia decretada en el juicio de origen, tuvo como fundamento lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, por ende, resulta oportuno para analizar la presente litis



constitucional, establecer como premisa a dilucidar la siguiente interrogante: **¿La Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios resulta aplicable de manera supletoria en su aspecto adjetivo para los procedimientos que resuelve el Consejo de la Judicatura de la Judicatura del Estado de Jalisco para dirimir los conflictos laborales con sus trabajadores?**

"A manera de preámbulo, resulta atinente mencionar que el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las funciones del Poder Judicial son reguladas en las Constituciones Locales.

"Luego, en acatamiento a dicho precepto consagrado en nuestra Carta Magna, la Constitución Política del Estado de Jalisco, en sus artículos 56, primer párrafo y 64 disponen que el Consejo de la Judicatura del Estado es un órgano perteneciente al Poder Judicial y la administración, vigilancia y disciplina del mencionado poder recae en el consejo aludido, con excepción al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco.

"Asimismo, el artículo 57 de la Constitución de esta entidad, reconoce la independencia del Poder Judicial del Estado de Jalisco; la cual, entre otras facultades, le otorga a dicho poder la atribución de resolver los conflictos laborales suscitados entre sus trabajadores; lo anterior, conforme a lo señalado en el diverso 72, primer párrafo, de la referida Constitución, el cual establece:

"Art. 72. Corresponde al Tribunal de Arbitraje y Escalafón conocer de las controversias que se susciten entre el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados y empresas de participación mayoritaria de ambos, con sus servidores, con motivo de las relaciones de trabajo y se regirán por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, por todas las demás leyes y reglamentos de la materia, con excepción de las controversias relativas a las relaciones de trabajo de los servidores públicos integrantes del Poder Judicial del Estado y del Instituto Electoral del Estado."

"La disposición transcrita ha sido objeto de reformas y adiciones, en razón de que la misma al nueve de julio de mil novecientos ochenta y tres, estuvo consagrada bajo el numeral 46, reconocía la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para resolver los conflictos laborales de



todos los servidores públicos del Estado de Jalisco, en sus Municipios y los organismos públicos descentralizados, aplicando el procedimiento establecido en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"Posteriormente, con el fin de otorgar mayor independencia al Poder Judicial del Estado de Jalisco, el entonces Gobernador de la misma Entidad Federativa, en noviembre de mil novecientos ochenta y siete, envió una iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado de Jalisco, en la cual, entre otras cuestiones, **se propuso adicionar una fracción al artículo 40 y reformar el artículo 46 de esa Constitución, con la finalidad de que los conflictos del Poder Judicial con sus empleados los resolviera en definitiva éste y no el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco**, iniciativa en la cual el Gobernador de Jalisco, sobre este particular tema, adujo las siguientes razones:

"De especial importancia es la edición propuesta con el objeto de otorgar facultad al propio Pleno para resolver en forma definitiva los conflictos administrativos y los que se susciten con motivo de las relaciones de trabajo, entre los Tribunales pertenecientes al Poder Judicial y sus servidores públicos; así se garantiza y fortalece la independencia de dicho poder, dado que actualmente, por disponer la propia Constitución Política del Estado en sus artículos 39 y 46 y la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, contra las resoluciones pronunciadas en materia laboral por el Pleno del Supremo Tribunal, los servidores públicos pueden impugnarlas ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, circunstancia ésta que no es conveniente dado por encontrarse en la esfera del Poder Judicial, corresponde al propio Supremo Tribunal de Justicia el trámite y resolución de este tipo de controversias.

"Finalmente, para dar congruencia a la edición antes señalada, se propone reformar el artículo 46 de la propia Constitución, estableciendo con toda claridad que, en este tipo de asuntos laborales relacionados con los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, deberá estarse a lo que se establezca en la Ley Orgánica correspondiente y en la Ley para los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios. Por separado enviaré a la consideración de esa Soberanía las iniciativas de reforma y adiciones correspondientes a dichos textos legales.'



"Tal iniciativa de reformas propuso, entre otras cosas, adicionar la fracción IX al artículo 40 y reformar el artículo 46 para que quedaran de la siguiente manera:

"Art. 40.

"I. ...

"II. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre los Tribunales a que se refiere el primer párrafo del artículo anterior.

"III a la VIII. ...

"IX. Resolver en definitiva los conflictos administrativos y los que se susciten con motivo de las relaciones de trabajo entre los Tribunales a que refiere el primer párrafo del artículo anterior y sus dependencias, con sus servidores públicos.'

"Tal iniciativa de reformas fue acogida en sus términos por el Congreso del Estado de Jalisco, en tanto que su Comisión de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y Reglamentos, una vez revisada y para ponerla a consideración del Pleno de ese Congreso, puntualizó sobre el tema que nos interesa:

"IV. La modificación propuesta al artículo 40, fracción II, se justifica con el objeto de otorgar competencia al Pleno de la Supremo Tribunal de Justicia para resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas del propio Tribunal, así como los demás tribunales pertenecientes al propio Poder Judicial. La adición de una fracción IX a este artículo, con el objeto de otorgar facultades al propio Pleno para resolver en forma definitiva los conflictos administrativos y los que se susciten con motivo de las relaciones de trabajo, entre los tribunales pertenecientes al Poder Judicial y sus servidores públicos, garantiza la independencia de dicho poder, que actualmente, por disponerlo la propia Constitución en los artículos 39 y 46 y la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, contra las resoluciones pronunciadas en materia laboral por el Pleno del Supremo Tribunal, los servidores públicos pueden impugnarlas ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, circunstancia que no es conveniente.



"...

"X. En el artículo 46, y para darle congruencia a la reforma que se propone al artículo 40, en que se libera al Tribunal de Arbitraje y Escalafón de conocer sobre los conflictos laborales, se estará a lo que disponga la Ley Orgánica respectiva y la Ley para los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios. Además, se contempla a los servidores públicos de las empresas de participación mayoritaria tanto del Estado como de los Municipios, cuya controversia no estaba previsto las conociera el Tribunal de Arbitraje y Escalafón.'

"Una vez sometida a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Estado de Jalisco, la reforma fue aprobada en sus términos, sin adiciones ni modificaciones, y publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el doce de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, entrando en vigencia al día siguiente; lo cual, dio paso al artículo 64 –actualmente 72– cuyo contenido rezaba:

"**Art. 64.** Corresponde al Tribunal de Arbitraje y Escalafón conocer de las controversias que se susciten entre el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados y empresas de participación mayoritaria de ambos, con sus servidores, con motivo de las relaciones de trabajo y se regirán por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, por todas las demás leyes y reglamentos de la materia, **con excepción de las controversias relativas a las relaciones de trabajo de los servidores públicos que presten sus servicios en los Tribunales a que se refiere el primer párrafo del artículo 55 de esta Constitución.**'

"Para adecuarlas a la reforma constitucional local, tanto en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios como en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, se realizaron sendas reformas, mediante las cuales se modificó el artículo 114 de la primera y se adicionó a la segunda un capítulo que estableció un procedimiento especial para dirimir los conflictos laborales originados entre ese Poder y sus trabajadores, previsto en los artículos 214 a 221.



"De lo antes precisado se desprende que la reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco referida, obedeció, entre otras razones, a la intención de darle mayor independencia al Poder Judicial del Estado de Jalisco, utilizando como uno de los mecanismos para lograrlo, el que los conflictos que ese poder tuviera con sus trabajadores, los resolviera el mismo, de manera definitiva y autónoma, sin estar para ello supeditado a otros de los poderes del Estado, excluyéndose, por tanto, al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco del conocimiento y resolución de este tipo de asuntos.

"Que fue intención para consolidar adecuadamente esa reforma, que para resolver esas controversias se aplicaran lo que al respecto establecieran las leyes Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco y para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, lo cual se advierte claramente de las partes conducentes de la exposición de motivos de la propuesta de reforma que en su iniciativa asentó el Gobernador del Estado, que avalaron los Diputados integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y Reglamentos al opinar sobre la misma, al asentar, el primero: 'Finalmente, para dar congruencia a la adición antes señalada, se propone reformar el artículo 46 de la propia Constitución, **estableciendo con toda claridad que en este tipo de asuntos laborales relacionados con los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, deberá estarse a lo que se establezca en la Ley Orgánica correspondiente y en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.** Por separado enviaré a la consideración de esa Soberanía las iniciativas de reformas y adiciones correspondientes a dichos textos legales, y los segundos: **X.** En el artículo 46, y para darle congruencia a la reforma que se propone al artículo 40, en que se libera al Tribunal de Arbitraje y Escalafón de conocer sobre los conflictos que en materia laboral se susciten entre los servidores públicos del Poder Judicial y sus Titulares, se adecúa estableciendo que **para este tipo de conflictos laborales, se estará a lo que disponga la Ley Orgánica respectiva y la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.** Además se contempla a los servidores públicos de las empresas de participación mayoritaria tanto del Estado como de los Municipios, cuyas controversias no estaba previsto las conociera el Tribunal de Arbitraje y Escalafón.'



"Luego, tal puntualización, relacionada con que para la solución de este tipo de conflictos debería estarse a lo que se estableciera y dispusiera tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco como en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, no se asentó expresamente en las disposiciones adicionadas o reformadas de la Constitución Política del propio Estado, ni en la leyes secundarias relativas, pero ello no conlleva que esa no fuera la intención legislativa, pues, al contrario, es claro que sí lo era, esto es, que para solventar estas controversias se aplicara tanto la parte sustantiva como lo conducente de la adjetiva de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios y el procedimiento que, en su caso, se estableciera en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, pero ello de manera complementaria, no excluyente, según fuera necesario para el adecuado desahogo de estos conflictos.

"No se aprecia, de la reforma a la Constitución Política local ni a las de las leyes para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios y Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco correlativas, que hubiera sido deseo legislativo que a los conflictos del Poder Judicial de Jalisco con sus servidores públicos, no se aplicara, por lo menos en las partes conducentes y en la medida necesaria, lo relativo al procedimiento general que para resolver conflictos de los titulares con sus trabajadores, se prevé en la ley aludida, sino, en todo caso, sólo era que del conocimiento y solución de las controversias del Poder Judicial Estatal con sus empleados, se exceptuara al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, es decir, se trató de una simple cuestión de competencia al respecto, en tanto que los juicios que se iniciaran por existir una pugna legal entre el Poder Judicial y sus trabajadores, seguirían existiendo y tendrían que resolverse, conservando su naturaleza jurídica laboral, solamente que ahora la competencia para hacerlo recaería en el propio Poder Judicial.

"Cabe destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 239/2011, resolvió que las resoluciones de carácter laboral emitidas por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, resultan sentencias definitivas contra las cuales procede el amparo directo y para arribar a dicha conclusión, realizó un análisis del procedimiento substanciado por el mencionado órgano y determinó que constituye un verdadero juicio.



"De la contradicción mencionada, derivó el criterio 2a./J. 177/2011 (9a.), consultable en la página 1520, Tomo 2, febrero de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

"SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR SU PLENO, AL RESOLVER UN CONFLICTO DE NATURALEZA LABORAL, SON SENTENCIAS DEFINITIVAS CONTRA LAS CUALES PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. El Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco sustenta su existencia y funciones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Estatal y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la indicada entidad federativa; acorde con esa normativa, está legalmente constituido y facultado para llevar a cabo su función jurisdiccional y emitir sus resoluciones con autonomía plena, además de que cuenta con atribuciones especiales concedidas en la legislación estatal para resolver los conflictos laborales suscitados con sus trabajadores, conforme al artículo 72 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en relación con el numeral 23, fracción VII, de la Ley Orgánica citada; por tanto, las resoluciones que emite el Pleno de ese Tribunal en este último supuesto son sentencias definitivas contra las cuales procede el juicio de amparo directo, en términos del artículo 158 de la Ley de Amparo, y como el procedimiento establecido para dirimir ese tipo de conflictos es aplicable a todos los servidores públicos del Tribunal, independientemente de las funciones que realicen o del tipo de nombramiento que ostenten, ello significa que dichas resoluciones son de naturaleza laboral."

"Sentado lo anterior, en concordancia con lo resuelto por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal en la mencionada ejecutoria, se colige que cuando el Consejo del Estado Jalisco actúa como auténtico Tribunal al resolver los conflictos laborales suscitados entre sus integrantes, lo hace por medio de un 'procedimiento', el cual, para que esté dotado de legalidad y, por ende, brinde de seguridad jurídica a las partes, su sustanciación debe estar regulada en un cuerpo normativo.

"Ahora sin que lo anterior, llegue a concluir que la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en la parte conducente sobre el procedimiento para resolver los conflictos laborales, no se excluye de manera expresa que al



sustanciar tal procedimiento, no se pudieran y debieran aplicar otras disposiciones legales complementarias y necesarias para su adecuado desahogo; lo anterior, con base en que implícitamente los legisladores locales secundarios, aceptaron, como se precisó en el proceso legislativo de la reforma constitucional del Estado de Jalisco señalada, que para resolver estas controversias se aplicaría lo establecido y dispuesto tanto en esa Ley Orgánica como en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios. Luego, es evidente que la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, no es, por naturaleza jurídica, una ley procesal, sino, como su nombre lo indica, es meramente organizacional, pues su objeto es precisar las bases de organización y funcionamiento de ese poder con el fin de su correcto funcionamiento y en el caso, como se anticipó, el procedimiento que lleva a cabo el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco para resolver sus conflictos laborales, está previsto de manera especial y específica en los artículos 214 al 221 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

"De la lectura de los mencionados artículos se desprende que el procedimiento para resolver tales conflictos suscitados entre tal órgano y sus trabajadores, depende en un principio de la naturaleza del cargo del trabajador –base o confianza– y que se llevará por la comisión substanciadora correspondiente; la cual, para la resolución del asunto, emitirá un dictamen el cual será propuesto al Pleno para su aprobación.

"A su vez, se observa la forma en que deberá llevarse dicho procedimiento, pues al efecto se señala que:

"1. La Comisión Sustanciadora, una vez que tenga conocimiento del conflicto laboral, deberá iniciar el procedimiento, dará un plazo para la contestación de la demanda y ofrecimiento de pruebas.

"2. Concluido el plazo anterior, se celebrará una audiencia para el desahogo de los medios de convicción ofertados, se expresarán alegatos y se citará a las partes para la emisión del dictamen correspondiente, el cual será propuesto al Pleno para su aprobación correspondiente.



"Ahora bien, en esa legislación no se encuentran los elementos jurídicos necesarios y adecuados para la debida y completa instrumentalización de un procedimiento, como serían, ejemplificativamente, los términos y plazos para realizar cada uno de los actos procesales que lo conforman, las notificaciones, la personalidad y representación, las medidas de apremio, los requisitos de forma y validez de las actuaciones, las consecuencias para la autoridad y las partes por la omisión en realizar oportunamente ciertos actos y la forma de exigir las y sancionarlas, etcétera.

"De ahí que, las normas de tal procedimiento especial establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, por sí solas, resultarían insuficientes para dar certeza a los justiciables de la forma y términos claros y completos en que se debe llevar y concluir el mismo, en tanto que solamente se establece que lo substanciará una comisión con carácter de permanente; la forma en que se integrará esa comisión; los requisitos que deben cumplir sus integrantes, que serán designados por el Pleno correspondiente; la duración en su encargo y la forma de removerlos; que funcionará con un secretario que autoriza y da fe de lo actuado; que cuenta con los actuarios y la planta de servidores públicos que sean necesarios; que una vez que tenga conocimiento del conflicto laboral, la comisión iniciará el procedimiento correspondiente, en el cual, si se trata de servidores públicos de base, se dará intervención a la representación sindical, si la hubiere y quisiere intervenir; procedimiento que se compone de una única audiencia en la que se desahogarán las pruebas ofrecidas y se alegará, para que la comisión sustanciadora y dentro de los quince días hábiles siguientes, emita un dictamen, por unanimidad o mayoría de votos que pasará al Pleno correspondiente para que éste resuelva lo conducente, con la aclaración de que en procedimiento en que intervengan servidores públicos que presten sus labores en tribunales ubicados fuera del Primer Partido Judicial, serán los titulares de los propios Tribunales quienes llevarán a cabo el desarrollo de las diligencias que les encomiende la Comisión; señalando también las causas de sobreseimiento en el juicio; y si bien se asienta una aplicación legal supletoria, la misma se limita a la Ley Federal del Trabajo y solamente para lo relativo al ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, lo cual es comprensible, en tanto que ni esa ley orgánica ni la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, prevén lo relativo a las pruebas, por lo que es necesario acudir a la integración legal para suplir esa laguna normativa, pero ello



no es indicativo lógico de que fuera voluntad de los legisladores locales, que el procedimiento se ciñera estrictamente a lo previsto en ese capítulo de la ley orgánica, con exclusión de lo previsto procesalmente en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, reconociendo que lo único que faltaba para complementarlo era la cuestión del ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas.

"En tanto que es evidente la deficiencia del procedimiento ahí previsto, todo por lo cual se comprende la intención del reformador de la Constitución Política del Estado de Jalisco, de que para la resolución de este tipo conflictos, se atendiera tanto a lo que se estableciera y dispusiera en la Ley Orgánica del Poder Judicial como en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"Por otro lado, el artículo 1, primer párrafo, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco sus Municipios, establece:

"Artículo 1. La presente ley es de orden público, de observancia general y obligatoria para los titulares y servidores públicos de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, organismos constitucionales autónomos, ayuntamientos y sus dependencias, así como para los organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, empresas o asociaciones de participación estatal o municipal mayoritaria, en que por leyes, decretos, reglamentos o convenios llegue a establecerse su aplicación."

"Del artículo transcrito, se advierte que la legislación burocrática local resulta obligatoria para todos los servidores públicos de los tres poderes del Estado de Jalisco, sin hacer distinción si sólo en su parte sustantiva, o también en la procesal.

"Ahora bien, lo establecido en el citado numeral no puede conllevar desconocer el procedimiento que debe substanciar el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, para resolver los conflictos laborales; por ende, que para dirimir dichas controversias, el procedimiento debe ajustarse en un principio al previsto en el Título Quinto, Capítulo Primero, de la Ley de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, en sus artículos a 115 a 139; porque al haber un



procedimiento especial contemplado para dirimir dichas controversias, se debe atender al principio de especialidad de la norma; de modo que la ley burocrática local resulta un cuerpo normativo complementario a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, aplicable sólo respecto de las figuras procesales necesarias y que no estén contempladas en el ordenamiento legal especial o de las que se contemplen de manera deficiente o incompleta.

"Sentado lo anterior, se concluye que la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en su aspecto adjetivo, resulta aplicable sólo de manera complementaria al procedimiento substanciado por Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, para resolver los conflictos laborales, que reconoce y regula la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, porque de inicio, éstos deben ajustarse al procedimiento especial contemplado en dicha norma.

"Cabe señalar que conforme a lo considerado, no se inadvierte la existencia del criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito en la tesis III.4o.T.40 L (10a.), consultable en la página 1400, Tomo III, febrero del 2018, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SUSTANCIAR Y RESOLVER LOS CONFLICTOS DE TRABAJO SUSCITADOS ENTRE ÉL Y SUS SERVIDORES PÚBLICOS. De conformidad con el artículo 148, fracciones VI y XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (fracciones que están redactadas de manera idéntica), son atribuciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Estatal, resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial y sus servidores públicos, en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del Consejo indicado, con excepción de los conflictos relativos a los empleados del Supremo Tribunal de Justicia estatal. De ello, se deduce que así como el Consejo de la Judicatura Federal vigila el cumplimiento de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como se advierte del numeral 81, fracción XXV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la misma manera el Consejo de la Judicatura



Estatad, tratándose de la resolución de conflictos laborales con sus empleados, debe tramitar y resolver los litigios relativos, aplicándose tanto en su aspecto sustantivo como adjetivo, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, toda vez que de sus artículos 1o. y 2o. se advierte que es servidor público quien presta un servicio personal subordinado, físico o intelectual, entre otros, al Poder Judicial del Estado de Jalisco, el cual se integra con el mencionado Consejo de la Judicatura Estatal; lo anterior, con excepción de lo previsto por el artículo 219 de la indicada legislación orgánica estatal, el cual se refiere al trámite que debe observar el consejo tratándose de irregularidades cometidas por los servidores públicos del Poder Judicial local, por lo que es inaplicable tratándose de los conflictos laborales que debe sustanciar y resolver el indicado organismo en su carácter de autoridad jurisdiccional, para lo cual, se reitera, debe aplicar la aludida legislación burocrática, tanto en su aspecto adjetivo, como sustantivo.¹

"Sin embargo, no se comparte el mismo, pues a juicio de este órgano jurisdiccional y como se planteó en esta ejecutoria, el procedimiento para resolver los conflictos laborales suscitados entre los miembros del Poder Judicial del Estado de Jalisco se rige por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco y sólo de manera complementaria, resulta aplicable la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco; lo anterior, conforme a la intención del legislador de dotar de una auténtica independencia al Poder Judicial del Estado de Jalisco, a través no sólo de la competencia exclusiva para ello, sino contemplando una regulación especial y diferenciada sobre el procedimiento con base en el cual se resolverían los conflictos laborales suscitados entre sus trabajadores, al atribuirle la Constitución de la entidad federativa la competencia para resolver dichos conflictos.

"En ese sentido, atento a lo aquí señalado, es que este Tribunal Colegiado considera pertinente, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, denunciar la posible contradicción de criterios existente entre este Órgano de Control Constitucional y el sustentado por el Cuarto Tribunal Homólogo, ante el Pleno en Materia de Trabajo de este Tercer Circuito, a fin de que se lleve a cabo el trámite respectivo.



"Sentado lo anterior, se concluye que el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios –caducidad de instancia–, resulta aplicable complementariamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, para las normas procesales que rigen el procedimiento que resuelve los conflictos laborales entre los integrantes del Poder Judicial; no así la Ley Federal del Trabajo, cuya aplicación se limita sólo al aspecto probatorio, conforme a lo previsto en el artículo 219, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.

"Ahora bien, en el particular, del análisis de los artículos 214 a 2021 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco se advierte que en el procedimiento previsto para ventilar controversias con los trabajadores del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco no se reconoce la existencia de la caducidad de instancia y, como se dijo, del artículo 219, fracción IV, se advierte como ley supletoria la Ley Federal del Trabajo, pero únicamente por lo que ve a los medios de convicción.

"De lo anterior, de primera mano, podría arribar a la conclusión de que al no expresar la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco la aplicación supletoria de la ley burocrática local, no podría aplicarse la figura de la caducidad de instancia establecida en el artículo 138; la cual, se producirá cuando el juicio se encuentre inactivo durante un plazo mayor de seis meses.

"Empero, conforme a lo ya razonado, la ley burocrática local resulta de aplicación complementaria al procedimiento.

"Además, conviene señalar, que dicha aplicación también es acorde con la figura de la supletoriedad de las normas.

"Lo anterior resulta así, en virtud de que para que proceda la supletoriedad de normas, se deben cumplir los siguientes presupuestos:

"a) Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente **o que un ordenamiento establezca que aplica total o parcialmente a otros ordenamientos.**



"b) Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretende aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente.

"c) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.

"d) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica la institución o cuestión jurídica de que se trate.

"Lo anterior, conforme al criterio 2a./J. 34/2013 (10a.), sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1065, Tomo 2, marzo de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.'



"Luego, sobre la figura jurídica de la caducidad de instancia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 219/2014 determinó que la aplicación supletoria de una norma no puede condicionarse a que proceda solo en aquellos casos en los que la ley a suplir prevea expresamente la figura jurídica a suplirse, ya que interpretarlo así, conlleva delimitar la finalidad que persigue la supletoriedad de la ley, que consiste en auxiliar al juzgador en su función aplicadora de la ley para resolver las controversias que se sometan a su consideración; por lo que concluyó que si la ley a suplir reconoce expresamente la aplicación supletoria del diverso ordenamiento que reconoce la existencia de la caducidad de instancia; tal figura resulta aplicable supletoriamente.

"De lo anterior, derivó la jurisprudencia 2a./J. 4/2015 (10a.), publicada en la página 1633, Tomo II, febrero de 2015, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA PREVISTA EN LOS CÓDIGOS PROCESALES CIVILES DE LOS ESTADOS DE JALISCO, CHIAPAS Y NUEVO LEÓN. ES APLICABLE DE MANERA SUPLETORIA A LAS LEYES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA QUE REGLAMENTAN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) (*), ha establecido que la supletoriedad de un ordenamiento legal sólo opera cuando se reúnen los siguientes requisitos: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento prevea que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; asimismo, cuando el legislador disponga en una ley que determinado ordenamiento debe entenderse supletorio de otros ordenamientos, ya sea total o parcialmente; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente; c) La omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de fijar en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen espe-



cómicamente la institución de que se trate. En el caso se reúnen todos y cada uno de los requisitos necesarios para la supletoriedad de la ley, toda vez que si bien se trata de diferentes legislaciones de distintos Estados, como lo son la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el Código de Procedimientos Civiles de esa entidad; la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas, el Código de Procedimientos Civiles de esa entidad; y, el Código Procesal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León y el Código de Procedimientos Civiles de dicha entidad; lo cierto es que dichas leyes de justicia administrativa local tienen en común que permiten expresamente la posibilidad, a falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito en tales leyes, la aplicación supletoria de los respectivos Códigos de Procedimientos Civiles de los Estados. Por otra parte, en los términos de la jurisprudencia referida, la aplicación supletoria de una norma no puede condicionarse a que proceda sólo en aquellos casos en los que la ley a suplir prevea de forma expresa la figura jurídica a suplirse, ya que dicha interpretación puede tener como consecuencia delimitar la finalidad que persigue dicha institución, que es auxiliar al juzgador en su función aplicadora de la ley para resolver las controversias que se le someten a su consideración.'

"Así, en el caso concreto, conforme a lo resuelto por la citada Sala de nuestro Máximo Tribunal, se satisfacen los requisitos para que opere la supletoriedad de la norma ya indicada, según se explica.

"Conforme al primer requisito identificado como **a)**, si bien es cierto, en la ley a suplir no se señala expresamente la aplicación supletoria de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; sin embargo, el artículo 1 de la ley burocrática local, establece su aplicación para todos los servidores Públicos del Estado de Jalisco, incluyendo a los miembros del Poder Judicial; lo cual, no resulta óbice que no señale expresamente su aplicación supletoria a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, dado que de la interpretación de dicho precepto, conforme a la intención del legislador que se señaló, se colige la aplicación supletoria.

"En cuanto al requisito b), la supletoriedad se satisface en virtud de que la ley a suplir no prevé la figura jurídica de la caducidad de instancia.



"Luego, por lo que ve a los requisitos c) y d); los mismos se encuentran colmados, en razón de que en el particular, deviene necesaria la aplicación supletoria de la figura de la caducidad de instancia, no prevista en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, porque dicha figura es de estricto orden público, porque la sociedad y el Estado están interesados en la reducción de litigios, pues cada uno entraña un quebranto en el orden social y económico; por lo que, la caducidad de instancia tiene como objeto poner fin a la indefinición de juicios por la inactividad procesal.

"Ahora bien, en el presente caso, la parte quejosa promovió ante el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, una demanda en la que pretendió el otorgamiento de un nombramiento definitivo en el cargo de secretario relator; procedimiento que fue sustanciado por la Comisión Substanciadora de Conflictos Laborales con el Personal de Confianza del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en términos del artículo 218, 219 y 220 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

"Procedimiento burocrático en el cual era dable aplicar en su aspecto sustantivo como adjetivo (este último aspecto cuando la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, no establezca lineamientos para la substanciación del procedimiento), la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, de conformidad con lo establecido por los artículos 1o. y 2o. de dicho ordenamiento, en los que destaca su obligatoriedad para los servidores públicos que prestan un servicio personal subordinado, físico o intelectual, al Poder Judicial del Estado, el cual se integra, acorde con el precepto 56, primer párrafo, de la Constitución Local, con el mencionado Consejo de la Judicatura estatal.

"De ahí que, contrario a lo aseverado por la parte quejosa, la aplicación de la normativa burocrática no está reservada a aquellos asuntos competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado; por lo que al establecerse procedente su aplicación adjetiva y sustantiva en conjunto con las reglas previstas para ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas en la Ley Federal del Trabajo, en los casos en que el actuar de la Comisión Substanciadora se despliegue a petición de parte –como en el caso ocurrió–, acorde a lo dispuesto en el artículo 219, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de



Jalisco, ya que ese precepto claramente se refiere a la aplicación supletoria de la ley laboral federal, por lo que respecta a las reglas de los medios de convicción, pero de ninguna manera, limita la posibilidad de aplicar la ley burocrática estatal, en cuanto al trámite y resolución del conflicto respectivo en aplicación de las instituciones que prevé, por lo cual, se pone de manifiesto que la figura de la caducidad prevista en su artículo 138 de la ley burocrática local, podía ser invocada por el Consejo resolutor.

"Ello es así, porque tal institución puede ser decretada por la autoridad resolutora ya sea de oficio o a petición de parte, en virtud de que para la prosecución del procedimiento de origen, es obligación de las partes actuar y promover cuando esto sea necesario, cumpliéndose así la carga procesal que la ley les atribuye, para lograr que concluya el mismo y se emita la resolución que ponga fin a la contienda, so pena que de no hacerlo, tendrá como consecuencia la extinción anticipada del proceso sin emitir pronunciamiento respecto al fondo del asunto, pues esa omisión entraña el desinterés de que sea resuelta la controversia en los términos planteados, derivado del abandono del juicio que, por disposición expresa de la ley, debe sancionarse de esa manera.

"Ilustra lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 155/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 822, Tomo 2, enero de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que reza:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVEÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de



lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.¹

"No obsta a lo anterior, que la parte impetrante alegue que la responsable decretó la caducidad con base en el criterio jurisprudencial previamente invocado, el diverso 2a./J. 97/2019 (10a), y la tesis aislada Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que manifiesta la inaplicabilidad del artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo, los que precisa, hacen referencia específica a la aplicación al artículo 138 de la ley burocrática local y que establece el proceso del cual conoce el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco.

"Sin embargo, es cierto que en la ejecutoria del primer criterio en cita, se hizo alusión a la actividad jurisdiccional del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pero ello no fue para establecer que la aplicación de tal numeral es exclusiva de los conflictos que ante él se dirimen, sino en el sentido de que la actuación de la figura procesal de la caducidad no viola el derecho de administración de justicia establecido en el precepto 17 de la Carta Magna, por lo que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal, considerando que el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción; por lo que, en la segunda jurisprudencia en cita, se consideró que la caducidad del procedimiento laboral deberá declararse a instancia de parte o de manera oficiosa por el Tribunal, y es factible su análisis en el juicio de amparo directo, con independencia de que las partes no lo hicieran valer en el juicio de origen y no se decretara oficiosamente.

"Y, por lo que hace a la tesis aislada solamente ilustra el por qué en aquellos casos en que se declare la caducidad no debe prevenirse previamente al trabajador a efecto de que comparezca a promover e impulsar el trámite del juicio burocrático conforme a lo previsto en el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo."

12. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, al resolver el amparo directo 40/2017, que dio origen a la tesis aislada III.4o.T.40 L (10a.), de rubro:



"CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SUSTANCIAR Y RESOLVER LOS CONFLICTOS DE TRABAJO SUSCITADOS ENTRE ÉL Y SUS SERVIDORES PÚBLICOS.", determinó:

"ÚNICO.—**LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE** a *****, en contra del acto y de la autoridad responsable que se indicaron en el resultado primero, acorde con los motivos y fundamentos precisados en el considerando noveno, en los términos y para los efectos establecidos en el último considerando, de la presente ejecutoria."

13. Apoyándose en las siguientes consideraciones:

"Al respecto, debe establecerse que de conformidad con lo establecido por el artículo 148, fracciones VI y XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (fracciones que están redactadas de manera idéntica), son atribuciones del Pleno del Consejo de la Judicatura estatal, resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial Jalisciense y sus servidores públicos, en términos de la fracción XII del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del indicado Consejo de la Judicatura, con excepción de los conflictos relativos a los empleados del Supremo Tribunal de Justicia estatal.

"Del artículo de la legislación orgánica en cita y de la norma constitucional de referencia, a la cual remite aquel numeral, se deduce que así como el Consejo de la Judicatura Federal vigila el cumplimiento de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como se precisa en el arábigo 81, fracción XXV, de la Ley Orgánica de dicho Órgano Federal, de la misma manera el Consejo de la Judicatura Estatal, tratándose de la resolución de conflictos laborales con sus empleados, debe tramitar y resolver los litigios relativos, aplicándose tanto en su aspecto sustantivo como adjetivo, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, toda vez que con base en lo establecido por los artículos 1o. y 2o. de dicha normatividad burocrática, es servidor público quien presta un servicio personal subordinado, físico o intelectual, entre otros, al Poder Judicial del Estado de Jalisco, el cual se integra, acorde con el precepto 56,



primer párrafo, de la Constitución Local, con el mencionado Consejo de la Judicatura estatal.

"Lo anterior, con excepción de lo establecido por el artículo 219 de la indicada legislación orgánica, el cual se refiere, únicamente, al trámite que debe observar el Consejo de la Judicatura estatal, tratándose de irregularidades cometidas por los servidores públicos del mencionado Poder Judicial Local, por lo que de ninguna manera es aplicable tratándose de los conflictos laborales que debe substanciar y resolver el indicado organismo, en su carácter de autoridad jurisdiccional, para lo cual, se reitera, debe aplicar la aludida legislación burocrática, tanto en su aspecto adjetivo, como sustantivo.

"En tales condiciones, acorde con el marco normativo expuesto en párrafos que anteceden de la presente ejecutoria, este Tribunal Colegiado, en suplencia de la deficiencia de la queja a favor del servidor público actor, ahora quejoso, considera que resulta incorrecta la determinación expuesta en la resolución reclamada por la autoridad responsable, en cuanto a la forma y términos legales en que inició y substanció el procedimiento de origen, toda vez que en tal sumario debían observarse, en todo momento, las disposiciones adjetivas y sustantivas de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, máxime que en el caso a estudio el accionante ***** , demandó en dicho conflicto la 'definitividad' o la 'estabilidad' en el cargo que aquel empleado desempeñaba para el Consejo de la Judicatura en mención, como de manera indistinta lo refiere el nombrado ***** , en los respectivos libelos inicial y de ampliación.

"Consecuentemente, con base en el artículo 131 de la indicada legislación burocrática estatal, el actor tiene la oportunidad legal de ampliar la respectiva demanda burocrática, durante la etapa escrita y hasta que el demandado conteste a la reclamación en su contra o concluya el término para que lo haga.

"Al respecto, se comparte la tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, cuyos rubro y texto, son del tenor siguiente:

"AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. OPORTUNIDAD PARA EFECTUARLA. El artículo



131 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios prevé expresamente la figura de la ampliación de la demanda; sin embargo, de su redacción no se advierte en qué momento precluye el derecho para efectuarla. Consecuentemente, en atención al sistema mixto que contempla el procedimiento burocrático (que comprende dos etapas: escrita y oral), no pueden aplicarse supletoriamente las reglas relativas de la Ley Federal del Trabajo para determinar la oportunidad para formular la referida ampliación; por ello, del propio procedimiento se infiere que la oportunidad para realizarla es durante la etapa escrita y hasta que el demandado conteste a la reclamación en su contra o concluya el término para que lo haga, ya que es en ese momento procesal cuando se cierra la litis, no pudiendo plantearse con posterioridad a su cierre nuevas acciones.'

"Por tanto, acorde con las consideraciones que anteceden, deviene incorrecta la determinación de la autoridad responsable, toda vez que en el caso no se actualiza el motivo de sobreseimiento previsto en el artículo 221, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en virtud de que la separación definitiva en el cargo del actor, ahora quejoso, sólo actualiza aquella hipótesis normativa cuando se trata de un procedimiento instaurado, de oficio o a petición de parte, en contra de un funcionario por irregularidades en el desempeño de sus labores, lo que de ninguna manera ocurrió en el caso que se analiza, pues el sumario de origen se trata de un procedimiento jurisdiccional que debe substanciar y resolverse de conformidad con la legislación burocrática estatal.

"Además, la autoridad responsable incurrió en el vicio de petición de principio, toda vez que la separación justa o injusta del actor en el ejercicio de sus funciones, así como el derecho a la reincorporación definitiva en el cargo, son cuestiones que deberán dilucidarse de fondo, en todo caso, al momento de resolverse la cuestión que finalice el conflicto registrado con el expediente número *****, del índice de la comisión substanciadora de Conflictos Laborales con el Personal de Confianza del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, puesto que en la indicada ampliación a la demanda de referencia, se involucra el aspecto vinculado con la nulidad del acta de sesión en la que se acordó aquella separación y, además, el pago de las prestaciones que, en su caso, haya



dejado de percibir el empleado a partir del uno de enero de dos mil dieciséis, circunstancia por la cual, evidentemente, no se actualiza la aludida hipótesis de improcedencia, al implicar el estudio de fondo de la litis correspondiente.

"Cobra aplicación, analógicamente, la jurisprudencia del tenor siguiente:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que, si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."

"Acorde con las consideraciones, que anteceden, al resultar fundado el único concepto de violación del quejoso, lo procedente es conceder el amparo solicitado, en términos y para los efectos que se precisan en el considerando siguiente de la presente ejecutoria.

"**DÉCIMO.—Concesión de amparo, efectos, plazo y requerimiento de cumplimiento.** Para determinar los efectos de la concesión de amparo, en razón de que los mismos se encuentran vinculados estrechamente con su cumplimiento, el cual se exigirá de manera puntual y precisa, debe observarse lo dispuesto por el artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo, que dispone lo siguiente:

"«**Artículo 74.** La sentencia debe contener: ...

"«V. Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, y en caso de amparos directos, el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución.»

"En atención al artículo 74 transcrito, la concesión de amparo es para los efectos de que la Junta responsable:



"1. Deje insubsistente el laudo reclamado.

"2. Emita una nueva determinación en la que, acorde con los razonamientos establecidos en el considerando que antecede de la presente ejecutoria, regularice el procedimiento en el sumario de origen, hasta el acuerdo de admisión de fecha *****, y substancie el juicio relativo aplicándose las disposiciones adjetivas y sustantivas de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; asimismo, en el momento procesal oportuno, deberá admitir a trámite la ampliación de la demanda promovida por el actor, aquí petionario, en el expediente número *****, del índice de la comisión substanciadora de Conflictos Laborales con el Personal de Confianza del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco y, por ende, precise que no se actualiza la causal de sobreseimiento establecida por el artículo 221, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.'."

V. ANÁLISIS SOBRE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

14. Una vez transcritos los criterios contendientes debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es posible resolver cuál es el que debe prevalecer, o bien, cuál es el criterio conforme al cual debe resolverse el fondo del asunto.

15. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 3/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Tomo XXXI, en febrero de 2010, consultable en la página 6, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"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."

16. Para que exista materia a dilucidar en una contradicción de criterios 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.

17. Por contradicción de criterios 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 criterios planteada y, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

18. 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 el *Semanario*



Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XII, en noviembre de 2000, consultable en la página 3219, cuyos rubro y texto son los 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."

19. 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.

20. Entonces, para determinar que una contradicción 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.

21. En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de criterios 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–.

22. 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, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Tomo XXXII, en agosto de 2010, consultable en la página 7, cuyos rubro y texto son los 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."

23. Criterio del que se advierte que la finalidad de la contradicción es la unificación de criterios, dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes.

24. Del mismo modo, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Tomo XXXI, en marzo de 2010, consultable en la página 122 de la Novena Época, con número de registro digital: 165077, aparece publicada la diversa jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala del indicado Alto Tribunal, con el contenido 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."

25. Como se observa de las anteriores jurisprudencias, la existencia de una contradicción de criterios está condicionada a que los órganos jurisdiccionales, en las sentencias que dicten, sostengan *tesis contradictorias*, entendiendo como tal, el criterio adoptado por quien juzga a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar la decisión adoptada en un asunto de su competencia, sin que las posturas de los tribunales contendientes deban estar formalmente redactados en lo que el Acuerdo 17/2019¹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación define como tal, en su artículo 39, como una tesis y, por ello, que sea una exigencia su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, de conformidad con lo establecido en el artículo 219 de la Ley de Amparo, según se desprende, además de la jurisprudencia P./J. 27/2001, del Pleno del Máximo Tribunal del País, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Tomo XIII, en abril de 2001, consultable en la página 77, con número de registro digital: 189998, cuyo contenido es el siguiente:

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de diciembre de dos mil diecinueve, con el título: "... relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta*, de las tesis que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito."



"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."

26. Adicionalmente, se debe tratar de criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; pues, generalmente, se denuncian cuestiones secundarias o accidentales.

27. En resumen, en consideración de este Pleno Regional, **para que exista una contradicción de criterios** entre Tribunales Colegiados de Circuito se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto, respectivamente, alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio judicial en asuntos de su conocimiento, a través de un ejercicio interpretativo, cualquiera que fuese el método adoptado;

b) Que las interpretaciones respectivas contengan un razonamiento diferente en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea que tal interpretación incida sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la



finalidad pretendida de una institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

28. 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 contendientes.

29. Al respecto conviene precisar lo resuelto por los Tribunales Colegiados contendientes.

30. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 843/2021, determinó lo siguiente:

a. Que, en el caso, resulta necesario precisar que la caducidad de la instancia decretada en el juicio de origen, tuvo como fundamento lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, por lo que la interrogante a resolver es si: ¿La Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios resulta aplicable de manera supletoria en su aspecto adjetivo para los procedimientos que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco para dirimir los conflictos laborales con sus trabajadores?

b. Que, la determinación de calificar de infundado el argumento en análisis, atiende a las consideraciones siguientes:

c. Que el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las funciones del Poder Judicial son reguladas en las Constituciones Locales.

d. Que, en acatamiento a dicho precepto constitucional, la Constitución Política del Estado de Jalisco, en sus artículos 56, primer párrafo y 64, disponen que el Consejo de la Judicatura del Estado es un órgano perteneciente al Poder



Judicial y la administración, vigilancia y disciplina del mencionado Poder, recae en el consejo aludido, con excepción al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco.

e. Que el artículo 57 de esa Constitución Local, reconoce la independencia del Poder Judicial del Estado de Jalisco; la cual, entre otras facultades, le otorga a dicho Poder la atribución de resolver los conflictos laborales suscitados entre sus trabajadores; lo anterior, conforme a lo señalado en el diverso 72, primer párrafo, de la referida Constitución, el cual establece que corresponde al Tribunal de Arbitraje y Escalafón conocer de las controversias que se susciten entre el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados y empresas de participación mayoritaria de ambos, con sus servidores, con motivo de las relaciones de trabajo y que éstas se regirán por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, por todas las demás leyes y reglamentos de la materia, con excepción de las controversias relativas a las relaciones de trabajo de los servidores públicos integrantes del Poder Judicial del Estado y del Instituto Electoral del Estado.

f. Que el referido artículo ha sido objeto de reformas y adiciones, en razón de que al nueve de julio de mil novecientos ochenta y tres, estuvo consagrado bajo el numeral 46, el cual reconocía la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para resolver los conflictos laborales de todos los servidores públicos del Estado de Jalisco, en sus Municipios y los organismos públicos descentralizados, aplicando el procedimiento establecido en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

g. Que, no obstante, posteriormente el gobernador de esa entidad federativa, **con el fin de otorgar mayor independencia al Poder Judicial del Estado de Jalisco**, en noviembre de mil novecientos ochenta y siete, **envió una iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado de Jalisco**, en la cual, entre otras cuestiones, propuso adicionar una fracción al artículo 40 y reformar el artículo 46 de esa Constitución Local, **con la finalidad de que los conflictos del Poder Judicial del Estado con sus empleados, los resolviera en definitiva éste y no el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco**; iniciativa en la cual adujo que la adición propuesta era de especial importancia, **ya que con el otorgamiento de la facultad al Pleno del Consejo de la Judicatura**,



para resolver en forma definitiva los conflictos administrativos y los que se susciten con motivo de las relaciones de trabajo, entre los tribunales pertenecientes al Poder Judicial y sus servidores públicos, se garantiza y fortalece la independencia de dicho Poder, dado que en ese momento, esa facultad estaba conferida en los artículos 39 y 46 de la Constitución Local y en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, a favor del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, circunstancia ésta que no era conveniente, dado que por encontrarse en la esfera del Poder Judicial, corresponde al propio Supremo Tribunal de Justicia el trámite y resolución de este tipo de controversias.

h. Que, en la referida iniciativa, se estableció expresamente, lo siguiente: "Finalmente, para dar congruencia a la edición antes señalada, se propone reformar el artículo 46 de la propia Constitución, **estableciendo con toda claridad que, en este tipo de asuntos laborales relacionados con los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, deberá estarse a lo que se establezca en la Ley Orgánica correspondiente y en la Ley para los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios.**"

i. Que, tal iniciativa de reforma fue acogida, en sus términos, por el Congreso del Estado de Jalisco, en tanto que su Comisión de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y reglamentos, una vez revisada y para ponerla a consideración del Pleno de ese Congreso, puntualizó: "para darle congruencia a la reforma que se propone al artículo 40, en que se libera al Tribunal de Arbitraje y Escalafón de conocer sobre los conflictos laborales, **se estará a lo que disponga la Ley Orgánica respectiva y la Ley para los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios.**"

j. Que, una vez sometida a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Estado de Jalisco, la reforma fue aprobada en sus términos, sin adiciones ni modificaciones, y publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el doce de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, entrando en vigencia al día siguiente; lo cual dio paso al artículo 64 –actualmente 72– cuyo contenido rezaba: "Corresponde al Tribunal de Arbitraje y Escalafón conocer de las controversias que se susciten entre el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados y empresas de participación mayoritaria de ambos, con sus



servidores, con motivo de las relaciones de trabajo y se registrarán por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, por todas las demás leyes y reglamentos de la materia, **con excepción de las controversias relativas a las relaciones de trabajo de los servidores públicos que presten sus servicios en los Tribunales a que se refiere el primer párrafo del artículo 55 de esta Constitución.**"

k. Que, en ese sentido, **para adecuarlas a la reforma constitucional local, el legislador reformó tanto la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios como la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco;** reformas, mediante las cuales, se modificó el artículo 114 de la primera y se **adicionó** a la segunda **un capítulo que estableció un procedimiento especial para dirimir los conflictos laborales originados entre ese Poder y sus trabajadores,** previsto en los artículos 214 a 221.

l. Que, en ese sentido, debe estimar que la reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco, obedeció, entre otras razones, a la **intención de darle mayor independencia al Poder Judicial del Estado de Jalisco,** utilizando como uno de los mecanismos para lograrlo, el **que los conflictos que ese Poder tuviera con sus trabajadores, los resolviera el mismo, de manera definitiva y autónoma, sin estar para ello supeditado a otros de los Poderes del Estado,** excluyéndose, por tanto, al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco del conocimiento y resolución de este tipo de asuntos.

m. Que, **fue intención para consolidar adecuadamente esa reforma, que para resolver esas controversias se aplicaran lo que al respecto establecieron la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco y la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios,** según se determinó en la **exposición de motivos de la propuesta de reforma** que en su iniciativa asentó el gobernador del Estado, que avalaron los diputados integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y Reglamentos al opinar en los términos antes transcritos, consistentes en que **en ese tipo de asuntos laborales relacionados con los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, deberá estarse a lo que establezca la Ley Orgánica correspondiente y la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.**



n. Que, **si bien es cierto tal puntualización** (para la solución de este tipo de conflictos debería estarse a lo que se estableciera y dispusiera tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco como en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios) **no se asentó expresamente en las disposiciones adicionadas o reformadas de la Constitución Política del propio Estado, ni en la leyes secundarias relativas, lo cierto es que ello no conlleva que ésa no fuera la intención legislativa, pues, al contrario, es claro que sí lo era, esto es, que para solventar estas controversias se aplicara tanto la parte sustantiva como lo conducente de la adjetiva de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios y el procedimiento que, en su caso, se estableciera en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, pero ello de manera complementaria, no excluyente, según fuera necesario para el adecuado desahogo de estos conflictos.**

o. Que, no se aprecia, de la reforma a la Constitución Política Local ni a las de las leyes para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios y Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco correlativas, que hubiera sido deseo legislativo que a los conflictos del Poder Judicial de Jalisco con sus servidores públicos, no se aplicara, por lo menos en las partes conducentes y en la medida necesaria, lo relativo al procedimiento general que para resolver conflictos de los titulares con sus trabajadores, se prevé en la ley aludida, sino, en todo caso, sólo era que del conocimiento y solución de las controversias del Poder Judicial Estatal con sus empleados, se exceptuara al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, es decir, **se trató de una simple cuestión de competencia** al respecto, en tanto que los juicios que se iniciaran por existir una pugna legal entre el Poder Judicial y sus trabajadores, seguirían existiendo y tendrían que resolverse, **conservando su naturaleza jurídica laboral, solamente que ahora la competencia para hacerlo recaería en el propio Poder Judicial.**

p. Que, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 239/2011 resolvió que las resoluciones de carácter laboral emitidas por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco son sentencias definitivas contra las cuales procede el amparo directo y para arribar a dicha conclusión realizó un análisis del procedimiento sustanciado por el men-



cionado órgano y determinó que constituye un verdadero juicio. De esa contradicción derivó la jurisprudencia 2a./J. 177/2011 (9a.), de título y subtítulo: "SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR SU PLENO, AL RESOLVER UN CONFLICTO DE NATURALEZA LABORAL, SON SENTENCIAS DEFINITIVAS CONTRA LAS CUALES PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO."

q. Que, en concordancia con lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la mencionada ejecutoria, se colige que cuando el Consejo del Estado Jalisco actúa como auténtico tribunal al resolver los conflictos laborales suscitados entre sus integrantes, lo hace por medio de un **"procedimiento"**, el cual, para que esté dotado de legalidad y, por ende, brinde seguridad jurídica a las partes, **su sustanciación debe estar regulada en un cuerpo normativo.**

r. Que, ello es así, **sin que se pueda estimar que la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en la parte conducente sobre el procedimiento para resolver los conflictos laborales, excluya de manera expresa que al sustanciar tal procedimiento, no se pudieran y debieran aplicar otras disposiciones legales complementarias y necesarias para su adecuado desahogo;** lo anterior, con base en que **implícitamente los legisladores locales secundarios, aceptaron,** como se precisó **en el proceso legislativo de la reforma constitucional** del Estado de Jalisco señalada, **que para resolver estas controversias se aplicaría lo establecido y dispuesto tanto en esa ley orgánica como en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.**

s. Que, entonces resulta evidente que **la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco,** no es, por naturaleza jurídica, una ley procesal, sino, como su nombre lo indica, es meramente **organizacional,** pues su objeto es precisar las bases de organización y funcionamiento de ese Poder con el fin de su correcto funcionamiento y que, en el caso, como se anticipó, el procedimiento que lleva a cabo el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco para resolver sus conflictos laborales, está previsto de manera especial y específica en los artículos 214 a 221 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.



t. Que, de la lectura de los mencionados artículos se desprende que el procedimiento para resolver los conflictos suscitados entre tal órgano y sus trabajadores depende en un principio de la naturaleza del cargo del trabajador –base o confianza– y que se llevará por la Comisión Substanciadora correspondiente; la cual, para la resolución del asunto, emitirá un dictamen el cual será propuesto al Pleno para su aprobación.

u. Que, a su vez, se observa la forma en que deberá llevarse dicho procedimiento, pues al efecto se señala que:

i. La Comisión Substanciadora, una vez que tenga conocimiento del conflicto laboral, deberá iniciar el procedimiento, dará un plazo para la contestación de la demanda y ofrecimiento de pruebas.

ii. Concluido el plazo anterior, se celebrará una audiencia para el desahogo de los medios de convicción ofertados, se expresarán alegatos y se citará a las partes para la emisión del dictamen correspondiente, el cual será propuesto al Pleno para su aprobación correspondiente.

v. Que, **en esa legislación no se encuentran los elementos jurídicos necesarios y adecuados para la debida y completa instrumentalización de un procedimiento, como serían**, ejemplificativamente, los términos y plazos para realizar cada uno de los actos procesales que lo conforman, las notificaciones, la personalidad y representación, las medidas de apremio, los requisitos de forma y validez de las actuaciones, **las consecuencias para la autoridad y las partes por la omisión en realizar oportunamente ciertos actos y la forma de exigirlos y sancionarlos**, etcétera.

w. Que, de ahí que, las normas de tal procedimiento especial establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, **por sí solas, resultarían insuficientes para dar certeza a los justiciables de la forma y términos claros y completos en que se debe llevar y concluir el mismo**, en tanto que solamente se establece que lo sustanciará una comisión con carácter de permanente; la forma en que se integrará esa comisión; los requisitos que deben cumplir sus integrantes, que serán designados por el Pleno correspondiente; la



duración en su encargo y la forma de removerlos; que funcionará con un secretario que autoriza y da fe de lo actuado; que cuenta con los actuarios y la planta de servidores públicos que sean necesarios; que una vez que tenga conocimiento del conflicto laboral, la comisión iniciará el procedimiento correspondiente, en el cual, si se trata de servidores públicos de base, se dará intervención a la representación sindical, si la hubiere y quisiere intervenir; procedimiento que se compone de una única audiencia en la que se desahogarán las pruebas ofrecidas y se alegará, para que la Comisión Substanciadora dentro de los quince días hábiles siguientes, emita un dictamen, por unanimidad o mayoría de votos que pasará al Pleno correspondiente para que éste resuelva lo conducente, con la aclaración de que en el procedimiento en que intervengan servidores públicos que presten sus labores en tribunales ubicados fuera del Primer Partido Judicial, serán los titulares de los propios tribunales quienes llevarán a cabo el desarrollo de las diligencias que les encomiende la comisión; señalando también las causas de sobreseimiento en el juicio; **y si bien se asienta una aplicación legal supletoria, la misma se limita a la Ley Federal del Trabajo y solamente para lo relativo al ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, lo cual es comprensible, en tanto que ni esa ley orgánica ni la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, prevén lo relativo a las pruebas**, por lo que es necesario acudir a la integración legal para suplir esa laguna normativa, **pero ello no es indicativo lógico de que fuera voluntad de los legisladores locales, que el procedimiento se ciñera estrictamente a lo previsto en ese capítulo de la ley orgánica, con exclusión de lo previsto procesalmente en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, reconociendo que lo único que faltaba para complementarlo era la cuestión del ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas.**

x. Que, como consecuencia, es evidente la deficiencia del procedimiento ahí previsto, **por lo cual se comprende la intención del reformador de la Constitución Política del Estado de Jalisco, de que para la resolución de este tipo conflictos, se atendiera tanto a lo que se estableciera y dispusiera en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, como en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.**

y. Que, por otro lado, el artículo 1o., primer párrafo, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco sus Municipios, **establece que esa ley**



es de orden público, de observancia general y obligatoria para los titulares y servidores públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y **Judicial**, organismos constitucionales autónomos, Ayuntamientos y sus dependencias, así como para los organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, empresas o asociaciones de participación estatal o municipal mayoritaria, en que por leyes, decretos, reglamentos o convenios llegue a establecerse su aplicación.

z. Que, del artículo transcrito, se advierte que **la legislación burocrática local resulta obligatoria para todos los servidores públicos de los tres Poderes del Estado de Jalisco, sin hacer distinción si sólo en su parte sustantiva, o también en la procesal.**

aa. Que, **lo establecido en el citado numeral no puede conllevar desconocer el procedimiento que debe sustanciar el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, para resolver los conflictos laborales;** por ende, para dirimir dichas controversias, el procedimiento debe ajustarse en un principio al previsto en el título quinto, capítulo primero, de la Ley de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, en sus artículos a 115 a 139; porque al haber un procedimiento especial contemplado para dirimir dichas controversias, se debe atender al principio de especialidad de la norma; de modo que la ley burocrática local resulta un cuerpo normativo complementario a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, aplicable sólo respecto de las figuras procesales necesarias y que no estén contempladas en el ordenamiento legal especial o de las que se contemplen de manera deficiente o incompleta.

bb. Sentado lo anterior, se concluye que **la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en su aspecto adjetivo, resulta aplicable sólo de manera complementaria al procedimiento sustanciado por el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, para resolver los conflictos laborales, que reconoce y regula la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, porque de inicio, éstos deben ajustarse al procedimiento especial contemplado en dicha norma.**

cc. Cabe señalar que, conforme a lo considerado, **no se inadvierte la existencia del criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia**



de Trabajo del Tercer Circuito en la tesis III.4o.T.40 L (10a.), consultable en la página 1400, Tomo III, febrero del 2018, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo siguientes: "CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SUSTANCIAR Y RESOLVER LOS CONFLICTOS DE TRABAJO SUSCITADOS ENTRE ÉL Y SUS SERVIDORES PÚBLICOS."; sin embargo, **no se comparte**, pues a juicio de este órgano jurisdiccional y como se planteó en esta ejecutoria, **el procedimiento para resolver los conflictos laborales suscitados entre los miembros del Poder Judicial del Estado de Jalisco se rige por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco y sólo de manera complementaria, resulta aplicable la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco;** lo anterior, conforme a la intención del legislador de dotar de una auténtica independencia al Poder Judicial del Estado de Jalisco, a través no sólo de la competencia exclusiva para ello, sino contemplando una regulación especial y diferenciada sobre el procedimiento con base en el cual se resolverían los conflictos laborales suscitados entre sus trabajadores, al atribuirle la Constitución de la entidad federativa la competencia para resolver dichos conflictos.

dd. Que, en ese sentido, ese Tribunal Colegiado consideró pertinente, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, denunciar la posible contradicción de criterios existente entre este órgano colegiado y el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado, ante el Pleno en Materia de Trabajo de ese Tercer Circuito.

ee. Que, como consecuencia, **concluyó que el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios –caducidad de instancia– resulta aplicable complementariamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco,** para las normas procesales que rigen el procedimiento que resuelve los conflictos laborales entre los integrantes del Poder Judicial; **no así la Ley Federal del Trabajo, cuya aplicación se limita sólo al aspecto probatorio, conforme a lo previsto en el artículo 219, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.**

ff. Que, del análisis de los artículos 214 a 221 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco se advierte que en el procedimiento previsto para



ventilar controversias con los trabajadores del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco **no se reconoce la existencia de la caducidad de instancia y, como se dijo, del artículo 219, fracción IV, se advierte como ley supletoria la Ley Federal del Trabajo, pero únicamente por lo que ve a los medios de convicción;** empero, conforme a lo ya razonado, **la ley burocrática local resulta de aplicación complementaria al procedimiento,** lo cual estimó es acorde con la figura de la supletoriedad de las normas.

gg. Que, lo anterior es así, porque para que proceda la supletoriedad de normas, se deben cumplir los siguientes presupuestos:

a) Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente o que un ordenamiento establezca que aplica total o parcialmente a otros ordenamientos.

b) Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretende aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente.

c) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.

d) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica la institución o cuestión jurídica de que se trate.

Invocó, la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo siguientes: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE."

hh. Que, **sobre la figura jurídica de la caducidad de instancia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 219/2014 determinó que la aplicación supletoria de una**



norma no puede condicionarse a que proceda sólo en aquellos casos en los que la ley a suplir prevea expresamente la figura jurídica a suplirse, ya que interpretarlo así, conlleva delimitar la finalidad que persigue la supletoriedad de la ley, que consiste en auxiliar al juzgador en su función aplicadora de la ley para resolver las controversias que se sometan a su consideración; por lo que concluyó que si la ley a suplir reconoce expresamente la aplicación supletoria del diverso ordenamiento que reconoce la existencia de la caducidad de instancia; tal figura resulta aplicable supletoriamente.

ii. Que, de la referida contradicción de criterios derivó la **jurisprudencia 2a./J. 4/2015 (10a.)**, de título y subtítulo siguientes: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA PREVISTA EN LOS CÓDIGOS PROCESALES CIVILES DE LOS ESTADOS DE JALISCO, CHIAPAS Y NUEVO LEÓN. ES APLICABLE DE MANERA SUPLETORIA A LAS LEYES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA QUE REGLAMENTAN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."

jj. Que, conforme a lo resuelto por la citada Sala de nuestro Máximo Tribunal, se satisfacen los requisitos para que opere la supletoriedad de la norma ya indicada, toda vez que:

a. Se cumple con el requisito identificado en el inciso a), ya que si bien es cierto, en la ley a suplir no se señala expresamente la aplicación supletoria de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; sin embargo, el artículo 1o. de la ley burocrática local, establece su aplicación para todos los servidores públicos del Estado de Jalisco, incluyendo a los miembros del Poder Judicial; lo cual, no resulta óbice que no señale expresamente su aplicación supletoria a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, dado que de la interpretación de dicho precepto, conforme a la intención del legislador que se señaló, se colige la aplicación supletoria.

b. Se cumple con el requisito identificado en el inciso b), en virtud de que la ley a suplir no prevé la figura jurídica de la caducidad de instancia.

c. Se cumplen con los requisitos identificados en los incisos c) y d), en razón de que en el particular, deviene necesaria la aplicación supletoria de la figura de la caducidad de instancia, no prevista en la Ley Orgánica del Poder



Judicial del Estado de Jalisco, porque dicha figura es de estricto orden público, porque la sociedad y el Estado están interesados en la reducción de litigios, pues cada uno entraña un quebranto en el orden social y económico; por lo que la caducidad de instancia tiene como objeto poner fin a la indefinición de juicios por la inactividad procesal.

kk. Que, en el presente caso, la parte quejosa promovió ante el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, una demanda en la que pretendió el otorgamiento de un nombramiento definitivo en el cargo de secretario relator; procedimiento que fue sustanciado por la Comisión Substanciadora de Conflictos Laborales con el Personal de Confianza del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en términos del artículo 218, 219 y 220 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

ll. Que, en dicho procedimiento burocrático, **era dable aplicar en su aspecto sustantivo como adjetivo** (este último aspecto cuando la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, no establezca lineamientos para la sustanciación del procedimiento), **la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, de conformidad con lo establecido por los artículos 1o. y 2o. de dicho ordenamiento**, en los que destaca su obligatoriedad para los servidores públicos que prestan un servicio personal subordinado, físico o intelectual, al Poder Judicial del Estado, el cual se integra, acorde con el precepto 56, primer párrafo, de la Constitución Local, con el mencionado Consejo de la Judicatura estatal.

mm. Que, de ahí que, **contrario a lo aseverado por la parte quejosa, la aplicación de la normativa burocrática no está reservada a aquellos asuntos competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado**; por lo que al establecerse precedente su aplicación adjetiva y sustantiva en conjunto con las reglas previstas para el ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas en la Ley Federal del Trabajo, en los casos en que el actuar de la Comisión Substanciadora se despliegue a petición de parte –como en el caso ocurrió–, acorde a lo dispuesto en el artículo 219, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, ya que ese precepto claramente se refiere a la aplicación supletoria de la ley laboral federal, por lo que respecta a las reglas de los medios de convicción, pero de ninguna manera, limita la posibilidad de aplicar la ley



burocrática estatal, en cuanto al trámite y resolución del conflicto respectivo en aplicación de las instituciones que prevé; **se pone de manifiesto que la figura de la caducidad prevista en su artículo 138 de la ley burocrática local, podía ser invocada por el Consejo resolutor.**

nn. Ello es así, porque tal institución puede ser decretada por la autoridad resolutora ya sea de oficio o a petición de parte, en virtud de que para la prosecución del procedimiento de origen, es obligación de las partes actuar y promover cuando esto sea necesario, cumpliéndose así la carga procesal que la ley les atribuye, para lograr que concluya el mismo y se emita la resolución que ponga fin a la contienda, so pena que de no hacerlo, tendrá como consecuencia la extinción anticipada del proceso sin emitir pronunciamiento respecto al fondo del asunto, pues esa omisión entraña el desinterés de que sea resuelta la controversia en los términos planteados, derivado del abandono del juicio que, por disposición expresa de la ley, debe sancionarse de esa manera. Invocó la jurisprudencia 2a./J. 155/2012 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo siguientes: "CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVEÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA."

oo. Que, no obsta a lo anterior, que la parte impetrante alegue que la responsable decretó la caducidad con base en el criterio jurisprudencial previamente invocado, el diverso 2a./J. 97/2019 (10a.) y la tesis aislada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que manifiesta la inaplicabilidad del artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo, los que precisa, hacen referencia específica a la aplicación al artículo 138 de la ley burocrática local y que establece el proceso del cual conoce el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco.

pp. Lo anterior, como consecuencia que si bien es cierto en la ejecutoria del primer criterio en cita, se hizo alusión a la actividad jurisdiccional del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, ello no fue para establecer que la aplicación de tal numeral es exclusiva de los conflictos que ante él se dirimen, sino en el sentido de que la actuación de la figura procesal de la caducidad no viola el derecho de administración de justicia establecido en el precepto



17 de la Carta Magna, por lo que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del tribunal, considerando que el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción; mientras que, en la segunda jurisprudencia en cita, se consideró que la caducidad del procedimiento laboral deberá declararse a instancia de parte o de manera oficiosa por el tribunal, y es factible su análisis en el juicio de amparo directo, con independencia de que las partes no lo hicieran valer en el juicio de origen y no se decretara oficiosamente.

qq. Y que, por lo que hace a la tesis aislada solamente ilustra el por qué en aquellos casos en que se declare la caducidad no debe prevenirse previamente al trabajador a efecto de que comparezca a promover e impulsar el trámite del juicio burocrático conforme a lo previsto en el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo.

31. Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 40/2017, que dio origen a la tesis aislada III.4o.T.40 L (10a.), de rubro: "CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SUSTANCIAR Y RESOLVER LOS CONFLICTOS DE TRABAJO SUSCITADOS ENTRE ÉL Y SUS SERVIDORES PÚBLICOS.", determinó lo siguiente:

a. Que, de conformidad con lo establecido por el artículo 148, fracciones VI y XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco **son atribuciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Estatal, resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial Jalisciense y sus servidores públicos**, en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substantiadora del indicado Consejo de la Judicatura, con excepción de los conflictos relativos a los empleados del Supremo Tribunal de Justicia estatal.

b. Que, en ese sentido, así como el Consejo de la Judicatura Federal vigila el cumplimiento de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, según lo dispuesto en el artículo 81, fracción XXV, de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura Federal, de la misma manera **el Consejo de la Judicatura**



Estatal, tratándose de la resolución de conflictos laborales con sus empleados, debe tramitar y resolver los litigios relativos, aplicándose tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, ya que en términos de los artículos 1o. y 2o. de dicha normatividad burocrática, **es servidor público quien presta un servicio personal subordinado, físico o intelectual, entre otros, **al Poder Judicial del Estado de Jalisco**, el cual se integra acorde con el numeral 56, primer párrafo, de la Constitución Local, **con el citado Consejo de la Judicatura Estatal**.**

c. Que, lo anterior es así, con **excepción de lo establecido en el artículo 219 de Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco**, el cual refiere, únicamente, al trámite que debe observar el Consejo de la Judicatura Estatal, tratándose de irregularidades cometidas por los servidores públicos del mencionado Poder Judicial Local, **por lo que de ninguna manera es aplicable tratándose de los conflictos laborales que debe sustanciar y resolver el indicado organismo, en su carácter de autoridad jurisdiccional, para lo cual debe aplicar la aludida legislación burocrática, tanto en sus aspectos adjetivo, como sustantivo**.

d. Que, en esas condiciones, este Tribunal Colegiado, en suplencia de la deficiencia de la queja a favor del servidor público actor, considera que resulta incorrecta la determinación expuesta en la resolución reclamada por la autoridad responsable, en cuanto a la forma y términos legales en que inició y sustanció el procedimiento de origen, toda vez que, **en tal sumario debían observarse, en todo momento, las disposiciones adjetivas y sustantivas de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**; máxime que, en el caso, el actor demandó la definitividad o estabilidad en el cargo que desempeñaba para el Consejo de la Judicatura en mención.

e. Que, consecuentemente, con base en el artículo 131 de la legislación burocrática estatal, el actor tiene la oportunidad legal de ampliar la respectiva demanda burocrática, durante la etapa escrita y hasta que el demandado conteste la reclamación en su contra o concluya el término para que lo haga. Invocó la tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del



Tercer Circuito, que comparte, de título y subtítulo siguientes: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. OPORTUNIDAD PARA EFECTUARLA."

f. Que, acorde con las anteriores consideraciones, deviene incorrecta la determinación de la autoridad responsable, en razón de que en el caso **no se actualiza el motivo de sobreseimiento** previsto en el artículo 221, fracción II, de Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en virtud de que la separación definitiva en el cargo del actor, sólo actualiza aquella hipótesis normativa cuando se trata de un procedimiento instaurado de oficio o a petición de parte, en contra de un funcionario por irregularidades en el desempeño de sus labores, lo que de ninguna manera ocurrió en el caso que se analiza, pues **el sumario de origen se trata de un procedimiento jurisdiccional que debe sustanciarse y resolverse de conformidad con la legislación burocrática estatal**.

g. Que, además, la autoridad responsable incurrió en el vicio de petición de principio, toda vez que, la separación justa o injusta del actor en el ejercicio de sus funciones, así como el derecho a la reincorporación definitiva en el cargo, son cuestiones que deberán dilucidarse de fondo; por lo que **no se actualiza la aludida hipótesis de improcedencia, al implicar el estudio de fondo de la litis correspondiente**. Invocó, análogicamente, la jurisprudencia de título y subtítulo siguientes: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

h. Que, en ese sentido, al resultar fundado el único concepto de violación del quejoso, lo procedente es conceder el amparo solicitado.

32. De lo expuesto, este Pleno Regional considera que en el caso concreto **existe la contradicción de criterios denunciada** entre los sustentados por el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco.

33. Ello es así, toda vez que el requisito contenido en el **inciso a)** anterior se cumple, pues, ambos Tribunales Colegiados analizaron casos sometidos a



su jurisdicción y competencia, como lo son los amparos directos 843/2021 y 40/2017, respectivamente.

34. En el primer asunto, el **Segundo** Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito analizó la factibilidad de aplicar supletoriamente, en su aspecto adjetivo, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores, **específicamente en su artículo 138, en relación con la figura jurídica de la caducidad.**

35. Al respecto, el referido Tribunal Colegiado consideró que para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores, previsto de manera especial y específica en los artículos 214 a 221 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, atendiendo a la intención de los legisladores locales con la reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el doce de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, **se aplicarán las normas organizacionales previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco y, las normas sustantivas y adjetivas de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, complementariamente, en términos de su artículo 1o., primer párrafo, así como supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, según lo dispuesto por la referida ley orgánica, únicamente en cuanto al ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, con fundamento en el artículo 219, fracción IV, de esa legislación orgánica; motivo por el cual, concluyó que en ese caso específico, resultaba aplicable el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en relación con la figura jurídica de la caducidad, aplicada complementariamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.**

36. Por su parte, el **Cuarto** Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito analizó la factibilidad de aplicar supletoriamente, **en su aspecto sustantivo y adjetivo**, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores, **específicamente**



en su artículo 131, en relación con la figura jurídica de la ampliación de la demanda.

37. Al respecto, el referido Tribunal Colegiado consideró que para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores, **se aplicará tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**, en términos de sus artículos 1o. y 2o., con excepción del trámite previsto especialmente para ese efecto, en el artículo 219 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco; motivo por el cual, **concluyó que en ese caso específico, resultaba aplicable el artículo 131 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en relación con la figura jurídica de la ampliación de la demanda**, por lo que no se actualiza el motivo de sobreseimiento previsto en el artículo 221, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en virtud de que, la separación definitiva en el cargo del actor, sólo actualiza aquella hipótesis normativa cuando se trata de un procedimiento instaurado de oficio o a petición de parte, en contra de un funcionario por irregularidades en el desempeño de sus labores, lo que no ocurre en el caso analizado, el cual se trata de un procedimiento jurisdiccional que debe sustanciarse y resolverse con la legislación burocrática estatal.

38. Así, puede apreciarse que ambos Tribunales Colegiados contendientes ponderaron una cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitro judicial en torno a una problemática de su conocimiento, aplicando métodos de interpretación al analizar qué leyes resultan aplicables para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores; de lo que se sigue **la actualización del indicado requisito contenido en el inciso a) anterior**.

39. Por otra parte, también se cumplen los requisitos previstos en los incisos b) y c) anotados, en virtud de que las interpretaciones realizadas por ambos tribunales, contienen razonamientos diferentes en torno a un mismo tipo de problema jurídico y, por ende, dan lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de cuál es la manera correcta de acometer la cuestión jurídica a debate.



40. Lo anterior, toda vez que, en ambos casos ante la promoción de una demanda laboral promovida por un servidor público del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en las que la acción promovida fue la de otorgamiento de nombramiento definitivo en el cargo que ocupaban, en respeto a los derechos de estabilidad, a la inamovilidad y a la permanencia en el cargo, sin que se modifiquen sus remuneraciones y derechos laborales que a la fecha se encuentran vigentes.

41. El Segundo Tribunal Colegiado estimó que para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores **es aplicable la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco** (ley de carácter organizacional y no procesal), en la parte conducente sobre el procedimiento para resolver los conflictos laborales y **complementariamente, tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**, en términos de los artículos 1o. y 2o. de dicha normatividad burocrática, los cuales establecen que ésta es aplicable a los servidores públicos que prestan un servicio personal subordinado, físico o intelectual, entre otros, al Poder Judicial del Estado de Jalisco, así como **supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, únicamente para lo relativo al ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas**; mientras que el **Cuarto** Tribunal Colegiado determinó que para dirimir esos conflictos laborales es aplicable, **tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**, en términos de los artículos 1o. y 2o. de dicha normatividad burocrática, los cuales establecen que ésta es aplicable a los servidores públicos que prestan un servicio personal subordinado, físico o intelectual, entre otros, al Poder Judicial del Estado de Jalisco, **con excepción** de lo previsto en el artículo 219 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco, el cual es aplicable únicamente para el trámite que debe observar el referido Consejo, **tratándose de irregularidades cometidas por los servidores públicos del mencionado Poder Judicial Local, el cual no resultaba aplicable al presente caso, al tratarse de un conflicto laboral** que debe sustanciarse y resolverse conforme a la aludida legislación burocrática. Criterio del cual derivó la tesis aislada III.4o.T.40 L (10a.), de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SUBSTANCIAR Y RESOLVER LOS CONFLICTOS DE TRABAJO SUSCITADOS ENTRE ÉL Y SUS SERVIDORES PÚBLICOS."



42. En ese sentido, este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, advierte que si bien ambos Tribunales Colegiados contendientes coincidieron en que para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores es aplicable, tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo, la **Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**, en términos de los artículos 1o. y 2o. de dicha normatividad burocrática; lo cierto es que para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito su aplicación es **complementaria a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco**; mientras que para el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, únicamente es aplicable la referida ley burocrática y, no así, la ley orgánica en cita, en cuanto a su aspecto adjetivo, puesto que a su consideración, el procedimiento previsto en esta última, no es aplicable a la resolución de los conflictos laborales a cargo del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco, sino únicamente para los relativos a los procedimientos que dirimen irregularidades administrativas cometidas por los servidores públicos del mencionado Poder Judicial Local.

43. Como consecuencia, **existe contradicción sustancial respecto al problema jurídico planteado, entre los criterios objeto de la denuncia**, pues ambos Tribunales Colegiados fijaron de manera indubitable y expresa un criterio en el que sostuvieron una postura contraria, a efecto de determinar la legislación aplicable para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores.

VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

44. En el caso, conviene recordar que la presente denuncia de contradicción de criterios se da entre el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, quien en el amparo directo 843/2021, sostuvo que para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores **es aplicable la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco** (ley de carácter organizacional y no procesal), en la parte conducente sobre el procedimiento para resolver los conflictos laborales y **complementariamente, tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo la Ley para los Servidores Públicos del Estado**



de Jalisco y sus Municipios, en términos de los artículos 1o. y 2o. de dicha normatividad burocrática, los cuales establecen que ésta es aplicable a los servidores públicos que prestan un servicio personal subordinado, físico o intelectual, entre otros, al Poder Judicial del Estado de Jalisco, así como **supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, únicamente para lo relativo al ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas** y; el diverso sostenido por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, en el amparo directo 40/2017, en el que determinó que para dirimir esos conflictos laborales **es aplicable, tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**, en términos de los artículos 1o. y 2o. de dicha normatividad burocrática, los cuales establecen que ésta es aplicable a los servidores públicos que prestan un servicio personal subordinado, físico o intelectual, entre otros, al Poder Judicial del Estado de Jalisco, **con excepción** de lo previsto en el artículo 219 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco, el cual es aplicable únicamente para el trámite que debe observar el referido Consejo, **tratándose de irregularidades cometidas por los servidores públicos del mencionado Poder Judicial Local, el cual no resultaba aplicable al presente caso, al tratarse de un conflicto laboral** que debe sustanciarse y resolverse conforme a la aludida legislación burocrática. Criterio del cual derivó la tesis aislada III.4o.T.40 L (10a.), de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SUBSTANCIAR Y RESOLVER LOS CONFLICTOS DE TRABAJO SUSCITADOS ENTRE ÉL Y SUS SERVIDORES PÚBLICOS."

45. En ese sentido, el tema a dilucidar en la contradicción de criterios a estudio consiste en determinar cuál es la legislación aplicable para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores.

46. Previo al análisis de la resolución de la contradicción, conviene precisar que, respecto a la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, no hay contradicción, en virtud de que al respecto el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito no emitió pronunciamiento alguno, al serle innecesario para aplicar la figura de la ampliación de la demanda.



47. Una vez precisado lo anterior, resulta relevante establecer que ambos tribunales contendientes son coincidentes en que para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores es aplicable, tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en términos de sus artículo 1o. y 2o., los cuales disponen que dicha ley es de orden público y, de observancia general y obligatoria para los titulares y servidores públicos, entre otros, del Poder Judicial del Estado de Jalisco, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley es de orden público, de observancia general y obligatoria para los titulares y servidores públicos de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, organismos constitucionales autónomos, ayuntamientos y sus dependencias, así como para los organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, empresas o asociaciones de participación estatal o municipal mayoritaria, en que por leyes, decretos, reglamentos o convenios llegue a establecerse su aplicación.

"En el caso de organismos públicos descentralizados que tengan como antecedente acuerdos de coordinación para la descentralización celebrados con el Gobierno Federal, los trabajadores de estos organismos se regirán por lo dispuesto en los acuerdos respectivos, sujetándose, en lo conducente, a lo dispuesto por la ley que corresponda."

"Artículo 2o. Servidor público es toda persona que preste un trabajo subordinado físico o intelectual, con las condiciones establecidas como mínimas por esta ley, a las entidades públicas a que se refiere el artículo anterior, en virtud del nombramiento que corresponda a alguna plaza legalmente autorizada.

"Se presume la existencia de la relación de servicio público entre el particular que presta un trabajo personal y la Entidad Pública que lo recibe, salvo los casos de asesoría, consultoría y aquellos que presten servicios al gobierno, los cuales no se regirán por la presente ley, ni se considerarán como servidores públicos."

48. Ello es así, en virtud de que, en términos del primer párrafo del artículo 1o. de esa legislación burocrática, se advierte que ésta es obligatoria para todos



los servidores públicos de los tres Poderes del Estado de Jalisco, sin hacer distinción si sólo en su parte sustantiva o también en la adjetiva.

49. En ese sentido, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios es obligatoria para los servidores públicos (personas que prestan un trabajo subordinado físico o intelectual, con las condiciones establecidas como mínimas en la ley, en virtud de que del nombramiento que corresponda a alguna plaza legalmente autorizada) adscritos al Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, toda vez que, en términos de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 56 y el diverso 64, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Jalisco, ese Consejo pertenece al Poder Judicial y es el encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Los artículos de la Constitución Política Estatal en comento son del contenido siguiente:

"Artículo 56. El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, en los juzgados de primera instancia, menores y de paz y jurados. Se compondrá además por dos órganos: el Consejo de la Judicatura del Estado y el Instituto de Justicia Alternativa del Estado. ..."

"Artículo 64. La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción del Supremo Tribunal de Justicia, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura en los términos que establezcan las leyes, con base en esta Constitución. ..."

50. En relación con la resolución de los conflictos laborales suscitados entre el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco y sus trabajadores, en noviembre de mil novecientos ochenta y siete, el entonces gobernador de Jalisco, con el fin de otorgar mayor independencia al Poder Judicial del Estado de Jalisco presentó una iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado de Jalisco, en la cual, entre otras cuestiones, propuso adicionar una fracción al artículo 40 y reformar el diverso 46 de esa Constitución, con la finalidad de que esos conflictos se resolvieran en definitiva por el propio Poder Judicial del Estado de Jalisco y, no como estaba regulado, por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco; iniciativa que fue aprobada en sus términos y publicada



en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el doce de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, entrando en vigor al día siguiente y dando lugar al artículo 64 de esa Constitución Local, actualmente contenido en el artículo 72, el cual es del contenido siguiente:

"Artículo 72. Corresponde al Tribunal de Arbitraje y Escalafón conocer de las controversias que se susciten entre el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados y empresas de participación mayoritaria de ambos, con sus servidores, con motivo de las relaciones de trabajo y se regirán por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, por todas las demás leyes y reglamentos de la materia, **con excepción de las controversias relativas a las relaciones de trabajo de los servidores públicos integrantes del Poder Judicial del Estado, del Tribunal Electoral, del Tribunal de Justicia Administrativa y del Instituto Electoral del Estado.**"

51. Del precepto constitucional local transcrito, se advierte que corresponde al Tribunal de Arbitraje y Escalafón conocer de las controversias que se susciten entre el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados y empresas de participación mayoritaria de ambos, con sus servidores, con motivo de las relaciones de trabajo; **con excepción de las controversias relativas a las relaciones de trabajo de los servidores públicos integrantes del Poder Judicial del Estado, las cuales serán resueltas por el propio Poder Judicial** (entre los que se encuentran los adscritos al Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, como ya ha sido expuesto).

52. En ese sentido, para adecuar la reforma constitucional local se reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, la cual es una legislación organizacional que tiene por objeto precisar las bases de estructura y funcionamiento del Poder Judicial del Estado de Jalisco, dentro de la cual se estableció la forma en que el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco resolvería sus conflictos laborales a través de la emisión de dictámenes, por conducto de las Comisiones (artículo 154 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco).

53. Dicha legislación orgánica establece que es atribución del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco resolver los conflictos de trabajo



suscitados entre el Poder Judicial del Estado y sus servidores públicos, en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del Consejo de la Judicatura, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos del Supremo Tribunal de Justicia, del Tribunal de lo Administrativo y del Tribunal Electoral del Estado, según lo dispuesto por las fracciones VI y XXI de su artículo 148.

54. Asimismo, dispone que el procedimiento para resolver los conflictos laborales en comento, se sustanciará por una comisión con carácter de permanente; la forma en que se integrará esa Comisión; los requisitos que deben cumplir sus integrantes, que serán designados por el Pleno correspondiente; la duración en su encargo y la forma de removerlos; que funcionará con un secretario que autoriza y da fe de lo actuado; que cuenta con los actuarios y la planta de servidores públicos que sean necesarios; que una vez que tenga conocimiento del conflicto laboral, la Comisión iniciará el procedimiento respectivo y; que para su resolución mediante la emisión de un dictamen (artículos 136 a 166 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco).

55. Ahora bien, respecto de las reglas aplicables para sustanciar el procedimiento de los conflictos laborales suscitados entre el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco y sus trabajadores, de los criterios previamente reseñados, se advierte que la discrepancia entre ambos, radica en que mientras que para un Tribunal Colegiado (Segundo) el Capítulo V, Del procedimiento en conflictos laborales de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (artículos 214 a 221), es aplicable para la resolución de los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores; para el otro (Cuarto), dicho capítulo únicamente es aplicable para que el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco resuelva sobre las irregularidades administrativas que se susciten respecto de sus trabajadores.

56. En ese sentido, resulta conveniente analizar la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, la cual, en lo que interesa, es del contenido siguiente:



Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco

Última reforma publicada en el Periódico Oficial: 21 de abril de 2022.

"Título primero

"Disposiciones generales

"Título segundo

"Del Supremo Tribunal de Justicia

"...

"Título tercero

"Del Tribunal de lo Administrativo

"...

"Título cuarto

"Del Tribunal Electoral del Poder Judicial

"...

"Título quinto

"De los juzgados y jurado popular

"...

"Título sexto

"Del Consejo de la Judicatura

"Capítulo I

"De su integración y funcionamiento

"...

"Capítulo II



"Del Pleno del Consejo de la Judicatura

"...

(Reformado primer párrafo, P.O. 20 de enero de 2007)

"Artículo 148. Son atribuciones del Pleno del Consejo de la Judicatura:

(Reformada, P.O. 20 de enero de 2007)

"I. Establecer las comisiones que estime convenientes para su adecuado funcionamiento, y designar a los consejeros que deban integrarlas;

"II. Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial del Estado, y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones;

(Reformada, P.O. 20 de enero de 2007)

"III. Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus direcciones;

(Reformada, P.O. 20 de enero de 2007)

"IV. Nombrar a propuesta del presidente, al secretario General; y a propuesta de cualquier integrante del Pleno a los directores y jefes de departamento del Consejo de la Judicatura, de conformidad con los requisitos establecidos en esta ley; resolver sobre sus renunciaciones y licencias; removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos que procedan;

(Reformada, P.O. 20 de enero de 2007)

"V. Conceder licencias a los directores, al secretario general y a los consejeros, en los términos previstos en esta ley;

(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"VI. Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial del Estado y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,



a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del Consejo de la Judicatura con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos del Supremo Tribunal de Justicia;

(Reformada, P.O. 20 de enero de 2007)

"VII. Designar, a propuesta de su presidente, al representante del Consejo de la Judicatura ante la Comisión Substanciadora para los efectos señalados en la fracción anterior; y,

(Reformada, P.O. 20 de enero de 2007)

"VIII. Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura.

(Reformado [N. DE. adicionado], P.O. 20 de enero de 2007)

"Las resoluciones que se tomen en ejercicio de estas atribuciones, deberán ser por mayoría calificada.

"IX. Suspender en sus funciones a los Jueces de primera instancia, menores y de paz que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;

"X. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial en términos de lo que disponen la Constitución Política del Estado y la ley;

(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"XI. Aprobar el proyecto del Presupuesto de Egresos del Poder Judicial del Estado con excepción del correspondiente al Supremo Tribunal de Justicia, el cual se remitirá al presidente del Supremo Tribunal de Justicia para que, junto con el elaborado por dicho Tribunal, se envíe al titular del Poder Ejecutivo;

"XII. Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;

(Reformada, P.O. 27 de julio de 2019)

"XIII. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, al secretario general, a los directores y a los titulares de los órganos auxiliares del Consejo de la Judi-



catuara; resolver sobre sus renunciaciones y licencias; removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos que procedan;

(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"XIV. Emitir las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Entidad, a excepción del Supremo Tribunal de Justicia, en ejercicio de su Presupuesto de Egresos, se ajusten a los criterios contemplados en la Constitución Política del Estado y los ordenamientos que de ella emanan;

"XV. Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los de servicios al público;

"XVI. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de los juzgados de primera instancia, menores y de paz;

"XVII. Cambiar la residencia de los juzgados de primera instancia, menores y de paz;

"XVIII. Conceder licencias en los términos previstos en esta ley;

"XIX. Autorizar a los secretarios de los juzgados para desempeñar las funciones de los Jueces, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos;

"XX. Dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los juzgados, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos;

(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"XXI. Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial del Estado y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B



del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del Consejo de la Judicatura, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos del Supremo Tribunal de Justicia;

(Reformada, P.O. 27 de julio de 2019)

"XXII. Designar, a propuesta de su presidente, al representante del Consejo de la Judicatura ante la Comisión Substanciadora para los efectos señalados en la fracción anterior;

"XXIII. Convocar a congresos estatales o regionales de Jueces, asociaciones profesionales representativas e instituciones de educación superior, a fin de evaluar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Entidad y proponer las medidas pertinentes para mejorarlos;

(reformada, P.O. 27 de julio de 2019)

"XXIV. Apercibir, amonestar e imponer multas, hasta de ciento ochenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometer la infracción, a quienes falten al respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial del Estado en las promociones que hagan ante el Consejo de la Judicatura;

(Reformada, P.O. 1 de octubre de 2019)

"XXV. Elaborar anualmente una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como auxiliares de la administración de justicia ante los órganos del Poder Judicial del Estado, ordenándolas por ramas, especialidades, partidos y distritos judiciales;

(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"XXVI. Ejercer el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial del Estado, con excepción del que corresponde al Supremo Tribunal de Justicia;

(Reformada, P.O. 27 de julio de 2019)

"XXVII. Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura;



(Reformada, P.O. 27 de julio de 2019)

"XXVIII. Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura, y acordar lo relativo a sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones;

XXIX. Fijar los periodos vacacionales de los Jueces de primera instancia, menores y de paz;

(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"XXX. Administrar los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Entidad, a excepción de los que correspondan al Supremo Tribunal de Justicia, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento;

"XXXI. Fijar las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial del Estado;

"XXXII. Investigar y determinar las responsabilidades de los servidores públicos del propio Consejo, de los juzgados de primera instancia, menores y de paz; en su caso, imponer las sanciones, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en las leyes, en los reglamentos y acuerdos que el Consejo dicte en materia disciplinaria;

"XXXIII. Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial del Estado;

(Reformada, P.O. 27 de julio de 2019)

"XXXIV. Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los juzgados de primera instancia, menores y de paz y órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura;

"XXXV. Regular las autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales en los casos contemplados en el presente ordenamiento;



(Adicionada, P.O. 11 de abril de 2014)

"XXXVI. Dictar las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados;

(Adicionada, P.O. 11 de abril de 2014)

"XXXVII. Elaborar la base de datos para el registro único de profesionales del derecho que ejercen la abogacía ante los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial.

(Reformada, P.O. 1 de octubre de 2019)

"XXXVIII. Acordar de conformidad con el presupuesto de egresos, el número necesario de Juzgados de Primera Instancia, incluyendo los Especializados y Auxiliares, en la entidad;

(Reformada [N. DE E. adicionada], P.O. 1 de octubre de 2019)

"XXXIX. Establecer número y límites territoriales de los partidos y distritos judiciales según corresponda a la asignación en que se divide territorio del Estado;

(Reformada, P.O. 21 de abril de 2022)

"XL. Remover o cambiar de adscripción a las y los Jueces;

(Adicionada, P.O. 21 de abril de 2022)

"XLI. Implementar una política de igualdad y no discriminación, con perspectiva de género, de forma transversal y equitativa en el desempeño de sus atribuciones, programas y acciones, con el objeto de garantizar a las mujeres y hombres, el ejercicio y goce de sus derechos humanos, en igualdad de condiciones y velar por que los órganos a su cargo así lo hagan;

"Para ello, diseñará políticas públicas para lograr la igualdad sustantiva, laboral y salarial entre mujeres y hombres, debiendo garantizar la igualdad sustantiva y el trabajo digno, y atendiendo al principio de igualdad salarial contenido en la legislación, a fin de que los sueldos y otras percepciones aplicables comprendidas en el concepto de remuneración sean los mismos para todas las personas bajo el criterio de progresividad y proporcionalidad; y,



(Reformada [N. DE E. reubicada], P.O. 1 de octubre de 2019)

"XLII. Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado. ..."

(Reformada su denominación, P.O. 27 de julio de 2019)

"Capítulo III

"Del presidente del Pleno del Consejo de la Judicatura

" ...

(Reformada su denominación, P.O. 1 de octubre de 2019)

"Título séptimo

"De la probidad, las responsabilidades y los conflictos laborales

(Reformada su denominación, P.O. 1 de octubre de 2019)

"Capítulo I

"De los Magistrados, Consejeros y Jueces de primera instancia

" ...

"Capítulo I Bis

"Del procedimiento de probidad

" ...

"Capítulo II

"De las responsabilidades y sanciones de los funcionarios judiciales

" ...

"Capítulo III

"Del procedimiento de responsabilidad administrativa

"Artículo 201. Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado:



(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"I. El Supremo Tribunal de Justicia funcionando en Pleno, tratándose de faltas de sus Magistrados y de las faltas graves cometidas por sus servidores públicos, respectivamente;

(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"II. El presidente del Supremo Tribunal de Justicia cuando se trate de servidores públicos de ese órgano, en los casos no comprendidos en la fracción anterior;

(Reformada, P.O. 27 de julio de 2019)

"III. El Pleno del Consejo de la Judicatura, tratándose de faltas graves de Jueces de primera instancia, menores y de paz, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; y,

(Reformada, P.O. 27 de julio de 2019)

"IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

"Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un Juez de Primera Instancia, Menor o de Paz, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial del Estado, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.

(Reformado, P.O. 27 de julio de 2019)

"El Consejo de la Judicatura podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo."

"Artículo 202. El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado se iniciará de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público. Las denuncias anónimas sólo serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes.



"Las denuncias que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

(Adicionado P.O. 10 de enero de 1998)

"Cuando el denunciante omita ofrecer pruebas al presentar el escrito de denuncia, se le prevendrá para que subsane la omisión en un plazo no mayor de tres días contados a partir del momento en que surta efecto la notificación de la prevención."

"Artículo 203. Para la determinación de las responsabilidades a que se refiere este Título deberá seguirse el siguiente procedimiento:

"I. Se enviará una copia del escrito de denuncia y sus anexos al servidor público para que, en un término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en el escrito de denuncia, afirmando los, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se presumirán confesados los hechos de la denuncia sobre los cuales el denunciado no suscitare explícitamente controversia, sin admitirse prueba en contrario. La confesión de los hechos no entraña la aceptación del derecho del denunciante;

(Reformada, P.O. 18 de diciembre de 2014)

"II. Recibido el informe y desahogadas las pruebas, si las hubiere, dentro de los dos días hábiles siguientes se expresarán alegatos por escrito. Concluido el término de alegatos, dentro de los treinta días hábiles siguientes se dictará resolución sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y se notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas cuando se trate de los casos de responsabilidad señalados en las fracciones IX y XI del artículo 198;

(Reformada, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"III. Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones VIII y X del artículo 198, el presidente del Supremo Tribunal de Justicia o, en su caso, el órgano que determine el Consejo de la Judicatura, remitirán el asunto al Pleno



respectivo, para que cite al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.

"Entre la fecha de citación y la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

"IV. Si del informe o de los resultados de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias en su caso; y

(Reformada primer párrafo, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"V. En cualquier momento, previo o posteriormente a la recepción del informe o celebración de la audiencia, el Supremo Tribunal de Justicia o el Consejo de la Judicatura, o sus respectivos presidentes, o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura, según corresponda, podrán determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, siempre que a su juicio así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará cuando así lo resuelvan independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la suspensión.

"Si el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de la falta que se le imputa, será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo en que se hallare suspendido.

(Reformado, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"Cuando la falta motivo de la queja fuere leve, el presidente de (sic) Supremo Tribunal de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura impon-



drán la sanción que corresponda y dictarán las medidas para su corrección o remedio inmediato; si la falta fuere grave, remitirán el asunto al Pleno respectivo, a fin de que procedan de acuerdo con sus facultades."

"Artículo 204. Las faltas que se cometan por los servidores públicos del Poder Judicial, se sancionarán atendiendo a su gravedad, frecuencia y antecedentes del infractor, con cualesquiera de los siguientes medios:

"I. Extrañamiento;

"II. Amonestación verbal en privado;

"III Amonestación pública;

"IV. Suspensión sin goce de sueldo hasta por seis meses;

"V. Cese o destitución; y,

"VI. Destitución con inhabilitación hasta por seis años."

(Reformado, P.O. 27 de julio de 2019)

"Artículo 205. Con independencia de si el motivo de la queja da o no lugar a responsabilidad, el presidente del Tribunal correspondiente o del Consejo de la Judicatura, en su caso, dictará las providencias oportunas para su corrección o remedio inmediato, y si de la propia queja se desprende la realización de una conducta que pudiera dar lugar a responsabilidad, dará cuenta al Pleno del órgano que corresponda para que proceda en los términos previstos en este título.

"Si el Pleno de los tribunales correspondientes, el Consejo de la Judicatura o sus presidentes estimaren que la queja fue interpuesta sin motivo, se impondrá al quejoso o a su representante, o abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometer la infracción."

(Reformado, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"Artículo 206. Las resoluciones por las que el Pleno del Consejo de la Judicatura imponga sanciones administrativas consistentes en la destitución del



cargo de Juez de Primera Instancia, Menor o de Paz, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Tribunal de Justicia Administrativa mediante el recurso de revisión administrativa."

"Capítulo IV

"Del recurso de revisión administrativa

"...

"Capítulo V

"Del procedimiento en conflictos laborales

(Reformado, P.O. 27 de julio de 2019)

"Artículo 214. Tratándose de conflictos relacionados con los servidores públicos de base, el procedimiento se sustanciará a través de una comisión constituida con carácter permanente, la cual emitirá un dictamen que pasará al Pleno del Tribunal correspondiente o del Consejo de la Judicatura, para que éste resuelva lo conducente."

(Reformado, P.O. 26 de septiembre de 2017)

"Artículo 215. Cada Comisión Substanciadora, se integrará con un representante ya sea del Supremo Tribunal de Justicia y del Consejo de la Judicatura, nombrado por el Pleno respectivo; otro que designará el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial y un tercero, nombrado de común acuerdo por ambos. El dictamen de la comisión se emitirá por unanimidad o mayoría de votos."

"Artículo 216. La Comisión Substanciadora funcionará con un secretario de Acuerdos que autorice y dé fe de lo actuado; con los actuarios y la planta de servidores públicos que sean necesarios y que señale el presupuesto de egresos de cada órgano."

"Artículo 217. Los miembros de la Comisión Substanciadora que no sean Magistrados, deberán reunir, para ser designados los requisitos que para ser



secretario del Supremo Tribunal, durarán en su cargo tres años y podrán ser removidos libremente por quienes los designaron."

(Reformado, P.O. 27 de julio de 2019)

"Artículo 218. En el caso de servidores públicos de confianza, el procedimiento se sustanciará por los Magistrados instructores que designe el Pleno respectivo, sus resoluciones, serán autorizadas por el secretario general de Acuerdos del respectivo Tribunal o del Consejo de la Judicatura."

"Artículo 219. La Comisión Substanciadora, una vez que tengan conocimiento de las faltas o conflictos laborales, iniciarán de oficio o a petición de parte, según se trate, el procedimiento correspondiente, el cual se sujetará a las siguientes normas:

"I. Conocida una irregularidad, se solicitará informe al servidor público presunto responsable, haciéndole llegar, en su caso, copia de la queja o acta administrativa, así como de la documentación en que se funde, concediéndole un término de cinco días hábiles para que produzca por escrito su contestación y ofrezca pruebas, las cuales podrá presentar, dentro de los quince días hábiles siguientes;

"II. Transcurrido el plazo citado en último término, de oficio o a petición de parte, se señalará día y hora para la celebración de una audiencia en la que se desahogarán las pruebas ofrecidas y se expresarán alegatos, citándose al denunciante y al servidor público, para el dictamen correspondiente, el que deberá ser pronunciado por la comisión respectiva y propuesto al Pleno, dentro de los quince días hábiles siguientes.

"Tratándose de servidores públicos de base, se dará intervención a la representación sindical, si la hubiere y quisiere intervenir;

"III. En aquellos procedimientos que correspondan a servidores públicos que presten sus labores en Tribunales ubicados fuera del Primer Partido Judicial, serán los titulares de los propios Tribunales quienes llevarán a cabo el desarrollo



de las diligencias que les encomiende la comisión, observando en lo conducente el procedimiento establecido en este artículo, remitiendo de inmediato lo actuado a la comisión correspondiente; y,

"IV. Se aplicará supletoriamente en el ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, o dispuesto en la Ley Federal del Trabajo."

"Artículo 220. Recibido el dictamen, el Pleno respectivo resolverá lo conducente. Contra las resoluciones que dicte el Pleno no procede recurso o medio de defensa ordinario alguno."

"Artículo 221. Serán causas de sobreseimiento:

"I. La muerte del servidor público;

"II. La separación definitiva del servidor público de su cargo; y,

"III. Otras en que quede sin materia el procedimiento administrativo iniciado."

57. Del análisis gramatical, sistemático y teleológico de la legislación transcrita, se advierte que en el Título séptimo. De la probidad, las responsabilidades y los conflictos laborales, se localizan, en lo que interesa, los Capítulos III. Del procedimiento de responsabilidad administrativa y V. De procedimiento en conflictos laborales.

58. Ahora bien, dentro del Capítulo III. Del procedimiento de responsabilidad administrativa, en el artículo 202 se advierte que dicho procedimiento se refiere al relativo a determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, el cual se iniciará de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público.

59. Por su parte, el artículo 203 establece que para iniciar el procedimiento se enviará una copia del escrito de denuncia y sus anexos al servidor público, a efecto de que éste formule informe sobre los hechos y rinda las pruebas corres-



pondientes y, una vez desahogadas las pruebas y terminado el periodo de alegatos, dentro del término de 30 días, se emitirá resolución sobre la inexistencia de responsabilidad o la existencia, imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y, se notificará la resolución respectiva.

60. De lo expuesto, este Pleno Regional estima que el procedimiento regulado en el Capítulo III. Del procedimiento de responsabilidad administrativa, del Título séptimo. De la probidad, las responsabilidades y los conflictos laborales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, regula el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco.

61. Por otra parte, del Capítulo V. Del procedimiento en conflictos laborales, del Título séptimo. De la probidad, las responsabilidades y los conflictos laborales, se desprende que el título del capítulo hace referencia a los conflictos laborales e incluso inicia en el artículo 214, definiendo que "tratándose de **conflictos** relacionados con los servidores públicos de base", el procedimiento se sustanciará a través de una Comisión Permanente, la cual emitirá un dictamen que pasará al Pleno del Tribunal correspondiente o del Consejo de la Judicatura; mientras que el diverso 218 dispone que, en el caso de servidores públicos de confianza, el procedimiento se sustanciará por los Magistrados instructores que designe el Pleno respectivo.

62. Esto es, si bien de esos preceptos pareciera que se refieren a conflictos laborales de servidores públicos de base y confianza del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, lo cierto es que debe atenderse al contenido del artículo 219 de la legislación en análisis, cuyo contenido se reitera a continuación:

"Artículo 219. La Comisión Substanciadora, una vez que tengan conocimiento de las faltas o conflictos laborales, iniciarán de oficio o a petición de parte, según se trate, el procedimiento correspondiente, el cual se sujetará a las siguientes normas:

"I. Conocida una irregularidad, se solicitará informe al servidor público presunto responsable, haciéndole llegar, en su caso, copia de la queja o acta ad-



ministrativa, así como de la documentación en que se funde, concediéndole un término de cinco días hábiles para que produzca por escrito su contestación y ofrezca pruebas, las cuales podrá presentar, dentro de los quince días hábiles siguientes;

"II. Transcurrido el plazo citado en último término, de oficio o a petición de parte, se señalará día y hora para la celebración de una audiencia en la que se desahogarán las pruebas ofrecidas y se expresarán alegatos, citándose al denunciante y al servidor público, para el dictamen correspondiente, el que deberá ser pronunciado por la comisión respectiva y propuesto al Pleno, dentro de los quince días hábiles siguientes.

"Tratándose de servidores públicos de base, se dará intervención a la representación sindical, si la hubiere y quisiere intervenir;

"III. En aquellos procedimientos que correspondan a servidores públicos que presten sus labores en Tribunales ubicados fuera del Primer Partido Judicial, serán los titulares de los propios Tribunales quienes llevarán a cabo el desarrollo de las diligencias que les encomiende la comisión, observando en lo conducente el procedimiento establecido en este artículo, remitiendo de inmediato lo actuado a la comisión correspondiente; y,

"IV. Se aplicará supletoriamente en el ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, o dispuesto en la Ley Federal del Trabajo."

63. Del precepto transcrito, se advierte que *el procedimiento* correspondiente inicia una vez que –oficiosamente o a petición de parte– se tenga conocimiento de las faltas o *conflictos laborales*, sujetándose a las normas que a continuación dispone el referido artículo.

64. Al respecto, debe estimarse que, al señalar **faltas**, en apariencia se trata de alguna irregularidad del tipo administrativa, como si se refiera a un procedimiento de responsabilidad administrativa, contrario a lo dispuesto en su Título, que se refiere al procedimiento en conflictos laborales, pero al mismo tiempo señala cuando se tenga conocimiento de los *conflictos laborales*, lo cual sería acorde con el referido Título.



65. No obstante, posteriormente afirma que se iniciará el procedimiento de oficio o a petición de parte, lo cual es **contrario a la naturaleza de un procedimiento de un conflicto laboral, los cuales inician con la presentación de la demanda, es decir, a instancia de la parte agraviada.**

66. En ese sentido, este Pleno Regional, en un análisis sistemático de la norma y teleológico del artículo, considera que entonces el legislador se está refiriendo, a **faltas administrativas o conflictos laborales, entendidos éstos, como desavenencias entre servidores públicos, que dan lugar a faltas administrativas** y, no a conflictos laborales *per se*.

67. Lo cual se corrobora, con la continuación de la norma, la cual en su fracción I dispone que, *conocida la irregularidad*, es decir, se trata de una **falta administrativa**, se solicitará *un informe al servidor público presunto responsable, haciéndole llegar, en su caso, copia de la queja o acta administrativa, así como de la documentación en que se funde, concediéndole un término de cinco días hábiles para que produzca por escrito su contestación y ofrezca pruebas*, es decir, aquel a quien se le imputa la falta administrativa tendrá derecho a demostrar que no incurrió en la responsabilidad que se le imputa, lo cual no es compatible con una demanda laboral, en la que se defiende derechos laborales de los trabajadores, como el derecho a la permanencia en el empleo que dio origen a ambos amparos directos resueltos por los tribunales contendientes.

68. La interpretación anterior, se corrobora incluso con las causas de sobreseimiento dispuestas en el capítulo en análisis, el cual en su artículo 221, indica que se sobreseerá en el procedimiento, por muerte del servidor público; por separación definitiva del servidor público y por otras que dejen sin materia al procedimiento; supuestos que podrían dar por terminado un procedimiento en materia de responsabilidades administrativas, pero no un conflicto laboral.

69. Como consecuencia, este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México estima que el legislador local al emitir el Capítulo IV. Del procedimiento en conflictos laborales, del



Título séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco reiteró el procedimiento para resolver en materia de responsabilidades por irregularidades administrativas previamente regulado en el Capítulo III. Del procedimiento de responsabilidad administrativa del mismo Título, el cual incluye las mismas etapas, dar vista al presunto responsable con la denuncia, iniciarlo de oficio o a petición de parte, permitir al presunto responsable contestar la denuncia, presentar y desahogar pruebas, formular alegatos y la obligación de dictar una resolución en la que se determine la inexistencia de la responsabilidad o su existencia y las sanciones administrativas correspondientes.

70. Así, únicamente reguló algunas diferencias al tratarse de un servidor público de base o uno de confianza y estableció la posibilidad de que las infracciones administrativas deriven de un conflicto suscitado entre servidores públicos, es decir, una desavenencia entre dos servidores públicos que pueda dar lugar a faltas administrativas.

71. Sin que la doble regulación de un procedimiento, pueda estimarse fuera de lugar en la técnica legislativa plasmada en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en virtud de que el propio legislador al emitir el artículo 148, previamente transcrito, dispuesta exactamente la misma atribución, en la fracción VI y la fracción XXI, las cuales establecen lo siguiente: "Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial del Estado y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del Consejo de la Judicatura con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos del Supremo Tribunal de Justicia;"

72. Al respecto, este Pleno Regional estima que el Capítulo IV. Del procedimiento en conflictos laborales, del Título séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco únicamente es aplicable para resolver procedimientos en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Consejo de la Judicatura local y; por ende, no puede regular la forma de dirimir conflictos laborales propios de los servidores de ese Consejo.



73. En ese sentido, este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México determina que **la legislación aplicable para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores, tanto en sus aspectos sustantivo como adjetivo, es la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en términos de sus artículos 1o. y 2o.**

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, en términos del último apartado de esta resolución.

Notifíquese; remítase vía interconexión testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo, también vía correo electrónico, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, integrado por la Magistrada presidenta Rosa María Galván Zárate; así como los Magistrados José Luis Caballero Rodríguez y Emilio González Santander. Siendo ponente el segundo de los nombrados.

Firman electrónicamente los integrantes de este Pleno Regional, con la secretaria de Tribunal **Martha Izalia Miranda Arbona**, que autoriza y da fe.



El día **treinta de mayo de dos mil veintitrés**, se dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; por así haberlo permitido las labores de este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México. **Doy fe.**

El treinta de mayo de dos mil veintitrés, la licenciada Martha Izalia Miranda Arbona, secretario(a), con adscripción en el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/2015 (10a.) y aislada III.4o.T.40 L (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas, respectivamente.

La tesis aislada III.4o.T.40 L (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS TRABAJADORES. PARA RESOLVERLOS ES APLICABLE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones diversas al analizar el tema relativo a cuál legislación es aplicable para resolver los conflictos laborales suscitados entre el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco y sus trabajadores.



Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que la legislación aplicable para dirimir los conflictos laborales que resuelve el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco con sus trabajadores, tanto en su aspecto sustantivo como adjetivo, es la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, de conformidad con sus artículos 1o. y 2o.

Justificación: En términos de lo dispuesto por los artículos 148, 152 y 154 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en relación con los diversos 56, 64 y 72 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, los conflictos laborales que se susciten entre el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco y sus trabajadores se resolverán por la Comisión Permanente determinada por el Pleno del Consejo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, mediante la emisión de un dictamen; ello a raíz de la reforma a la referida Constitución Local, que dotó de independencia al Poder Judicial del Estado de Jalisco, al otorgarle la facultad de resolver los conflictos laborales que se susciten con sus trabajadores, excluyendo de esa facultad al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, para lo cual ante la ausencia de un procedimiento para la resolución de conflictos laborales previsto en dicha ley orgánica, éste se deberá sustanciar, tanto en su parte sustantiva como en su parte adjetiva, según lo dispuesto por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que desde antes de la reforma ha regulado la resolución de los conflictos laborales de naturaleza individual conforme a los Capítulos "II. Del procedimiento" y "III. Del procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón", de su Título Quinto. Sin que sea un impedimento a lo anterior, lo previsto en el Capítulo V. "Del procedimiento en conflictos laborales", del Título Séptimo, "De la probidad, las responsabilidades y los conflictos laborales", de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (artículos 214 a 221), específicamente en su artículo 219, toda vez que del análisis gramatical, teleológico y sistemático de ese capítulo, se desprende que éste no regula la resolución de conflictos laborales, como su nombre lo podría sugerir, sino un procedimiento en materia de responsabilidades administrativas, toda vez que deriva de una denuncia, que da lugar a que de oficio o a petición de



parte se inicie un procedimiento, en el que se le da vista con la queja o el acta administrativa correspondiente al presunto responsable y se le permite rendir un informe sobre las posibles irregularidades que se le imputan, así como el ofrecimiento y desahogo de las pruebas correspondientes y la formulación de los alegatos respectivos, a efecto de que la resolución que le recaiga, determine si existe o no la irregularidad imputada; es decir, se trata de un procedimiento administrativo de responsabilidades, diverso a un conflicto laboral, que no versa sobre derechos laborales inherentes a los trabajadores, de los que inician con la presentación de una demanda laboral.

PLENO REGIONAL EN MATERIA DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-SUR, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.L.CS. J/24 L (11a.)

Contradicción de criterios 14/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 17 de mayo de 2023. Tres votos de la Magistrada Rosa María Galván Zárate y de los Magistrados José Luis Caballero Rodríguez y Emilio González Santander. Ponente: Magistrado José Luis Caballero Rodríguez. Secretaria: Martha Izalia Miranda Arbona.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 40/2017, el cual dio origen a la tesis aislada III.4o.T.40 L (10a.), de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SUSTANCIAR Y RESOLVER LOS CONFLICTOS DE TRABAJO SUSCITADOS ENTRE ÉL Y SUS SERVIDORES PÚBLICOS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo III, febrero de 2018, página 1400, con número de registro digital: 2016154, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 843/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de julio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COSTAS. PARA CUANTIFICARLAS EN JUICIOS DEL ORDEN CIVIL QUE NO CONCLUYAN CON SENTENCIA ABSOLUTORIA O CONDENATORIA, SINO CON RESOLUCIÓN QUE DECRETA LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA U HOMOLOGA EL DESISTIMIENTO, DEBE ATENDERSE A LAS REGLAS ESTABLECIDAS PARA ASUNTOS DE CUANTÍA INDETERMINADA (LEGISLACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 17/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-
RIAS CIVIL Y DEL TRABAJO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO Y
EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMOQUINTO
CIRCUITO. 19 DE ABRIL DE 2023. UNANIMIDAD DE VOTOS DE
LA MAGISTRADA HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA
PUENTE Y DE LOS MAGISTRADOS ALEJANDRO VILLAGÓMEZ
GORDILLO Y ABRAHAM S. MARCOS VALDÉS. PONENTE: MA-
GISTRADO ABRAHAM S. MARCOS VALDÉS. SECRETARIA:
ALEJANDRA FLORES RAMOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia.

8. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte es compe-
tente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios,
atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución
Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica
del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, y 227, de la Ley de Amparo,
y 7 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la
Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción
de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados pertenecientes al Deci-
moquinto Circuito, comprendido en la Región Centro-Norte, y el tema de fondo
corresponde a la materia civil, en la que se encuentra especializado este Pleno
Regional.

SEGUNDO.—Legitimación.



9. La denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por 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, ya que fue formulada por la parte tercera interesada en el juicio de amparo en revisión ***** , que dio origen a uno de los criterios contendientes.

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

I. Posición del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoquinto Circuito al resolver el amparo en revisión civil ***:**

10. Dicho Tribunal conoció de la sentencia de amparo que estableció que para efectos de la condena al pago de costas la cuantía del juicio ordinario civil de prescripción positiva que no culminó con sentencia, sino con el desistimiento de la acción, debía considerarse indeterminada, en virtud de que al no estudiarse el fondo de la litis no hubo reconocimiento de derechos de las partes, presupuesto que resultaba indispensable para fijar la base del porcentaje de lo obtenido.

11. Al respecto, el tribunal de amparo calificó como incorrecta la determinación del juez de distrito, pues consideró que atendiendo a lo dispuesto por los artículos 6 a 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California y al lineamiento de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitido al resolver la contradicción de tesis 181/2010, que dio origen a la Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 119/2010,¹ (aplicable por analogía por haber analizado

¹ **Registro digital:** 162897

"COSTAS. PARA ESTABLECER SU MONTO CUANDO EN LA CONTIENDA SE RECLAMAN PRESTACIONES DE CUANTÍA INDETERMINADA E INDETERMINABLE, DEBE ATENDERSE, ADEMÁS DEL VALOR DEL NEGOCIO, A TODAS LAS CONSTANCIAS QUE INTEGRAN EL SUMARIO, AUN CUANDO LAS PRESTACIONES RECLAMADAS NO SEAN DE CARÁCTER PREPONDERANTEMENTE ECONÓMICO.

"Cuando un juicio verse sobre prestaciones de cuantía indeterminada e indeterminable, el valor que debe tomarse para cuantificar el monto por concepto de costas será, además del de las prestaciones reclamadas, el de todas las constancias que integren el sumario, aun cuando aquéllas no sean de carácter preponderantemente económico, pues el hecho de que en las prestaciones de una demanda no se reclame cantidad líquida, no es suficiente para determinar que el asunto es de cuantía indeterminada para resolver el tema de las costas, sino por el contrario, debe atenderse a la relación



disposiciones similares a la ley arancelaria del Estado), para cuantificar el monto de las costas debía tomarse en cuenta la naturaleza del negocio, lo que implicaba la cuantía de lo reclamado, por lo que si la condena genérica no prosperaba, pero existía un derecho al cobro de costas por la parte a quien no se le venció, tal circunstancia no afectaba la naturaleza de la cuantía del negocio, pues aunque no fuera determinada en sentencia, era claro que podía ser determinable, partiendo de los datos aportados en el escrito de demanda; por tanto, cuando se trataba de asuntos de cuantía determinada o indeterminada pero determinable, la liquidación de las costas tenía como referencia principal el monto del negocio del cual derivaba la condena por ese concepto.

12. Añadió que bastaba que la pretensión planteada tuviera un valor apreciable económicamente, ya fuera de carácter líquido o que pudiera ser determinable, para poder tomarlo como referencia a fin de cuantificar las costas, sin que la falta de estudio del fondo de la controversia afectara la naturaleza de la cuantía del negocio.

13. Apoyó su determinación en los razonamientos que dijo emitió la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 8/88,² que dieron origen a la jurisprudencia 3a.31, en los

jurídica narrada en los hechos de la demanda y todos los elementos consignados que permitan evaluar pecuniariamente las prestaciones. Esto es, para determinar las costas debe atenderse al monto del negocio, concepto en el cual se incluye el valor de las prestaciones reclamadas al constituir un dato relevante en la demanda, por lo cual, en cada caso debe atenderse a la naturaleza de la prestación reclamada y si ésta puede o no estimarse pecuniariamente; además, si es determinable o no, partiendo de si se ajusta o no a los parámetros establecidos en la ley procesal respectiva o a la naturaleza de lo resuelto."

² **Registro digital:** 820057

"CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (ESTADO DE JALISCO).

"Establece el artículo 146 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco que para efectos de regular las costas debe atenderse al valor del negocio que hubiere establecido la sentencia, hasta la fecha en que cause ejecutoria. Ahora bien, para determinar los honorarios de los abogados conforme al arancel correspondiente, que forma parte de las costas, en los asuntos en que aún no se haya pronunciado sentencia, la cuantía del asunto debe establecerse considerando tanto la suerte principal como los intereses determinables reclamados en la demanda, en virtud de que el profesionista litiga, presta sus servicios y adquiere responsabilidad sobre la totalidad de las prestaciones que se discuten en el juicio, sin que sea obstáculo para ello que los intereses



que concluyó que para cuantificar los honorarios de los abogados, en los asuntos en que no se pronunció sentencia, la cuantía del negocio debía establecerse considerando tanto la suerte principal como los intereses determinables reclamados en la demanda, en virtud de que el profesionista litigaba, prestaba sus servicios y adquiría responsabilidad sobre la totalidad de las prestaciones que se discutían en el juicio; lineamiento que, aseveró, posteriormente la Primera Sala del Más Alto Tribunal del País consideró aplicable para regular las costas a que se referían los artículos 229 y 230 de la derogada Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal y el numeral 128 de la vigente Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, el cual quedó plasmado en la Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 35/98.³ Además precisó que ese criterio era aplicable a la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, dado que los artículos 6 a 9, claramente establecían que para efectos de regular las costas debía atenderse a la suerte principal o al valor de la demanda, lo cual era análogo al concepto de monto del negocio definido por la Primera Sala del alto tribunal que incluía la suerte principal e intereses reclamados.

no se determinen líquidamente desde un principio pues son fácilmente determinables, pueden ser superiores a la suerte principal e incluso sólo reclamarse éstos, sin que por ello el asunto carezca de cuantía, como tampoco es obstáculo la falta de pronunciamiento que absuelva o condene al pago de los intereses ya que ello constituye una prestación en juego en el litigio. En consecuencia, en términos del artículo 4o. del arancel mencionado, los honorarios de los abogados en el supuesto de referencia deben fijarse considerando los honorarios totales computados sobre la suerte principal y los intereses calculados a la fecha en que el profesionista se retire del asunto, y de los honorarios totales debe calcularse la parte proporcional que corresponda a los servicios profesionales prestados."

³ **Registro digital:** 195786

"CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (DISTRITO FEDERAL). "La entonces Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció el criterio jurisprudencial contenido en la contradicción de tesis 8/88, con el rubro: 'CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).' el cual resulta aplicable a la legislación del Distrito Federal, en virtud de que los artículos 229 y 230 de la derogada Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal así como el artículo 128 de la vigente Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecen, para efectos de regular las costas que, para determinar los honorarios de los abogados debe atenderse al monto del negocio, concepto en el que se incluye tanto la suerte principal como los intereses reclamados en la demanda, en virtud de que el profesionista litiga, presta sus servicios y adquiere responsabilidad sobre la totalidad de las prestaciones que se discuten en el juicio."



14. También especificó que no era aplicable la tesis de jurisprudencia 1a./J. 2/2008, que invocó el juez de distrito, de rubro: "HONORARIOS DE ABOGADOS. CUANDO UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL SE DECLARA IMPROCEDENTE, SE RESERVAN DERECHOS DEL ACTOR Y SE CONDENA EN COSTAS, AL RESOLVER EL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN RELATIVO, LA CUANTÍA DEL NEGOCIO SERÁ INDETERMINADA (ARANCEL DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN)", ya que en la ejecutoria respectiva se interpretaron los artículos 6 y 12 del Arancel de Abogados en el Estado de Nuevo León, que regulaban los honorarios de los abogados por trabajos prestados a través de una cuota fija derivada de un porcentaje sobre lo obtenido, lo que no ocurría en los numerales 6 a 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, en los que esencialmente se establecía como parámetro para el pago de honorarios diversos porcentajes respecto del valor fijado en la demanda, y además precisaban que en las contiendas que versasen sobre algún derecho vinculado con bienes inmuebles la cuantía la determinaba su valor, mientras que en las que versaban sobre arrendamiento o cumplimiento de obligaciones periódicas la cuantía la determinaba el importe de las pensiones de un año, o bien el valor de todas las vencidas; esto es, no establecía que el cobro de honorarios debía atender al monto de lo obtenido en juicio, como lo disponía el Arancel de Abogados en el Estado de Nuevo León, y sin que fuera obstáculo lo dispuesto por el artículo 141 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, dado que la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California contemplaba y definía todos los parámetros y mecánicas para cuantificar costas.

15. Las razones medulares motivo de la concesión, fueron las siguientes:

"...Se dice que dichos argumentos devienen esencialmente **fundados**, ya que al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 181/2010, relativa a los parámetros para determinar la cuantía de los negocios y en consecuencia, cuantificar las costas, entre otras consideraciones, precisó lo siguiente:

[Transcribe parte de la ejecutoria]

"La jurisprudencia que surgió de dicha ejecutoria, fue la 1a./J. 119/2010, con registro digital: 162897, de rubro y texto siguientes:



"COSTAS. PARA ESTABLECER SU MONTO CUANDO EN LA CONTIENDA SE RECLAMAN PRESTACIONES DE CUANTÍA INDETERMINADA E INDETERMINABLE, DEBE ATENDERSE, ADEMÁS DEL VALOR DEL NEGOCIO, A TODAS LAS CONSTANCIAS QUE INTEGRAN EL SUMARIO, AUN CUANDO LAS PRESTACIONES RECLAMADAS NO SEAN DE CARÁCTER PREPONDERANTEMENTE ECONÓMICO.'" [Transcribe texto]

No se inadvierte, que en la jurisprudencia recién citada, se interpretaron preceptos de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal hoy Ciudad de México; sin embargo, el artículo 128 de la referida ley orgánica, establece la forma en que se causarán las costas en la primera y segunda instancias en negocios de cuantía determinada, en el sentido de que se tomarán en cuenta diversos porcentajes del valor de las prestaciones reclamadas en el proceso, puesto que se refiere al "monto del negocio"; lo cual, es afín a lo previsto en la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, en los numerales 6, 7, 8 y 9 que hacen alusión tanto a la suerte principal como al valor fijado en la demanda.

Asimismo, se analizó en la referida ejecutoria el artículo 129 de la mencionada ley orgánica, el cual prevé la forma de establecer las costas en tratándose de asuntos de cuantía indeterminada y señala para ello un monto respecto de cada actividad que se hubiera desplegado en el estudio del asunto; lo que resulta análogo a lo previsto en el numeral 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, que también versa sobre el cobro de costas en asuntos de cuantía no determinable.

De igual manera, en la ejecutoria en comento, se analizaron los artículos 157 y 158 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal hoy Ciudad de México, que establecen las reglas para establecer la competencia por razón de cuantía, para lo que, sostienen se tomará en cuenta lo que demanda el actor y precisa que los réditos, daños y perjuicios no serán tomados en consideración si son posteriores a la presentación de la demanda, aun cuando se reclamen en ella; además, prevé que si se trata de arrendamiento o se demanda el cumplimiento de una obligación que tiene la naturaleza de una prestación periódica, se computará el importe de las pensiones de un año, a menos que se trate de prestaciones vencidas, porque entonces se considerarán como la



reclamación principal del actor; y, tratándose de asuntos donde se reclama la propiedad de un inmueble, la competencia se determinará por el valor que tenga ese inmueble.

Lo cual coincide con lo previsto en el artículo 9, de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, que establece que en las contiendas que versen sobre algún derecho vinculado con bienes inmuebles, la cuantía la determina el valor de los mismos; y, en aquellas que versen sobre arrendamiento o cuando se demande el cumplimiento de obligaciones consistentes en prestaciones periódicas, la cuantía la determina el importe de las pensiones de un año, a no ser que se demande como principal prestación el pago de pensiones vencidas, en cuyo caso es el valor de tales prestaciones la que determina la cuantía.

Por tanto, al haber analizado numerales que, como se ha expuesto, contienen disposiciones similares a las que prevén los numerales 6 a 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, en cuanto a la regulación de costas en asuntos de cuantía indeterminada y determinable y respecto de la cuantía cuando se trata de aquellos que versen sobre bienes inmuebles; resulta aplicable por analogía lo ahí resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de lo que cobra relevancia, para el tema que aquí se estudia, lo referente a que para cuantificar el monto de las costas **debe atenderse precisamente a la naturaleza del negocio, lo cual implica la naturaleza de lo reclamado**, ya que es trascendente para ello saber si se trata de una acción determinada, determinable o en su defecto indeterminable.

Así, para establecer que se está ante un pleito de cuantía determinada, se debe considerar que se caracterizan por la existencia de un reclamo líquido y específico dentro del juicio, en cuya categoría o clasificación también se encuentran los de una cuantía determinable con apoyo en los criterios que la ley señala o se planteen en la ejecución de sentencia, es decir, **que a pesar de no haberse planteado cantidad líquida como materia de la litis, la naturaleza o características propias de lo reclamado sí puede cuantificarse o valuar su cuantía en cantidad líquida**; en estos casos, la mecánica para determinar el monto de las costas atiende directamente a porcentajes del valor o cuantificación de lo reclamado y que formó parte de la litis.



Por otro lado, en cuanto se trate de asuntos de cuantía indeterminada o también conocidos como no pecuniarios, se debe tomar en cuenta la actividad desplegada en el propio estudio del asunto; por lo cual, dentro de los asuntos de cuantía determinada, deben entenderse no solo aquellos en que se reclame una cantidad líquida, sino también aquellos que son susceptibles de evaluarse pecuniariamente.

De acuerdo con lo anterior, **cuando se trata de asuntos de cuantía determinada o indeterminada pero determinable, la determinación de las costas tiene como referencia principal el monto del negocio del cual derivó la condena por ese concepto**, permitiendo definir adecuadamente el monto respectivo.

Bajo esa óptica, se colige que igualmente, cuando la condena genérica no prospera, pero existe un derecho al cobro de costas por la parte a quien no se le venció, ello no afecta la naturaleza de la cuantía del negocio, puesto que aunque no fue determinada, es claro que puede ser determinable, si se parte de los datos aportados en el escrito de demanda, aunque ello sea para los efectos del pago de las costas.

Consecuentemente, basta que la pretensión planteada tenga un valor apreciable económicamente, ya sea de carácter líquido o pueda ser determinable, para poder tomarlo como referencia para la cuantificación de las costas.

Puesto que, el hecho de que la determinación que dio por concluido el juicio, no hubiera resuelto el fondo del asunto, no implica que por ello la prestación no pueda ser materia del incidente de liquidación de gastos y costas, dado que conforme a lo previsto en los artículos 3 al 9 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, los gastos y costas deben regularse tomando como base **la cuantía del negocio, la cual se determina con todas las prestaciones reclamadas**, sean principales o accesorias; por lo que, la falta de estudio del fondo de la controversia no afecta la naturaleza de la cuantía del negocio, ya que ésta puede ser determinada con los datos asentados en la demanda.

Además, en relación a ese último punto, inherente a que la determinación que condena en costas no analice el fondo de la controversia, se pronunció la



entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 8/88, en la que determinó que para cuantificar los honorarios de los abogados, en los asuntos en que aún no se haya pronunciado sentencia, la cuantía del asunto debe establecerse considerando tanto la suerte principal como los intereses determinables reclamados en la demanda, en virtud de que el profesionista litiga, presta sus servicios y adquiere responsabilidad sobre la totalidad de las prestaciones que se discuten en el juicio, sin que sea obstáculo para ello el que los intereses no se determinen líquidamente desde un principio pues son fácilmente determinables, sin que por ello el asunto carezca de cuantía, como tampoco es obstáculo la falta de pronunciamiento que absuelva o condene al pago de los intereses ya que ello constituye una prestación en juego en el litigio; esto es, la otrora Tercera Sala del alto tribunal, analizó un tema de pago de honorarios en el que **no se había dictado aún sentencia y por ende, no existía un pronunciamiento de fondo**, incluso sostuvo que no había condena o absolución sobre los intereses y **no obstante ello, consideró que la cuantía debía ser con base en la suerte principal** más intereses.

Lo cual resulta aplicable en el caso, toda vez que en el particular, las costas también se regulan conforme al valor del negocio y además, no se señala que éste deba ser determinado en sentencia, como sí lo hace la legislación que se analizó en esa ejecutoria, en la que se determinó que no impedía la cuantificación de honorarios la falta de dictado de sentencia.

De la ejecutoria citada, derivó la tesis de jurisprudencia 3a.31, con registro electrónico: 820057, de título y texto:

"CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (ESTADO DE JALISCO). ..." [Transcribe texto]

Aunado a lo anterior, la Primera Sala del alto tribunal, al resolver la contradicción de tesis 54/97 sostuvo que el criterio antes señalado, resultaba aplicable a la legislación del Distrito Federal hoy Ciudad de México, virtud a que los artículos 229 y 230 de la derogada Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal y el numeral 128 de la vigente Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal hoy Ciudad de México,



establecían, para efectos de regular las costas que, para determinar los honorarios de los abogados debía atenderse al monto del negocio, concepto en el que se incluía tanto la suerte principal como los intereses reclamados en la demanda, en virtud de que el profesionista litiga, presta sus servicios y adquiere responsabilidad sobre la totalidad de las prestaciones que se discuten en el juicio; de lo que, emergió la tesis 1a./J. 35/98, registro electrónico: 195786, de rubro y texto:

"CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (DISTRITO FEDERAL). ..." [Transcribe texto]

La cual, también se considera aplicable al particular, porque como se ha señalado, los artículos 6 a 9 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, igualmente establecen para efectos de regular las costas que, para determinar los honorarios de los abogados debe atenderse a la suerte principal o al valor de la demanda, lo cual es análogo al monto del negocio, ya que este concepto es definido por la Primera Sala del alto tribunal, como aquel en el que se incluye tanto la suerte principal como los intereses reclamados en la demanda.

Además, conviene precisar que el juez de Distrito partió de una premisa equivocada, al invocar como sustento en la sentencia aquí recurrida, la contradicción de tesis 168/2006-PS, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 2/2008, con registro digital: 170305, de rubro: "HONORARIOS DE ABOGADOS. CUANDO UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL SE DECLARA IMPROCEDENTE, SE RESERVAN DERECHOS DEL ACTOR Y SE CONDENA EN COSTAS, AL RESOLVER EL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN RELATIVO, LA CUANTÍA DEL NEGOCIO SERÁ INDETERMINADA (ARANCEL DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN).", para justificar que por el hecho de que en el asunto de origen no se dictó sentencia, era de cuantía indeterminada.

Ello, porque en dicha ejecutoria se interpretaron los artículos 6 y 12 del Arancel de Abogados en el Estado de Nuevo León, que establecen lo siguiente:

"Artículo 6o. ... " [Lo transcribe]



"Artículo 12o. ..." [Lo transcribe]

De los artículos transcritos puede advertirse que tratándose de juicios contenciosos de cuantía determinada o determinable, los honorarios de los abogados por los trabajos prestados, se regulan a través de una cuota fija derivada de un porcentaje **sobre lo obtenido** conforme a la tabla descrita en el dispositivo 6 del arancel; esto es, que el monto de los honorarios se calcula en razón de una cuota fija **sobre un porcentaje de lo obtenido en juicio**, en cuyo parámetro se encuentran comprendidos todos los trabajos que hubiesen realizado.

En el numeral 12 del propio arancel, la cuantía se determina en razón del precio unitario; es decir, por cada trabajo prestado se cuantifica una cuota; esta disposición regula los casos donde no es posible determinar la cuantía.

Lo que resulta disímulo con lo establecido en los artículos 6 a 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, cuyo contenido ya se transcribió antes en esta ejecutoria, en los que esencialmente se prevé que en tratándose de asuntos de cuantía determinada, se establece como parámetro para el pago de honorarios diversos porcentajes respecto del valor fijado **en la demanda**; además, precisa que en las contiendas que versen sobre algún derecho vinculado con bienes inmuebles, la cuantía la determina el valor de los mismos; y, en aquellas que versen sobre arrendamiento o cuando se demande el cumplimiento de obligaciones consistentes en prestaciones periódicas, la cuantía la determina el importe de las pensiones de un año, a no ser que se demande como principal prestación el pago de pensiones vencidas, en cuyo caso es el valor de tales prestaciones la que determina la cuantía.

Esto es, la ley de aranceles de esta entidad federativa, no señala en los artículos analizados ni en alguna otra disposición, que para el cobro de honorarios se deba atender **al monto de lo obtenido en juicio**, como lo dispone el Arancel de Abogados en el Estado de Nuevo León, que fue materia de análisis en la contradicción de tesis que tomó en cuenta el juez de Distrito para concluir que, en el particular, la sentencia que condenó al pago de gastos y costas y que dio origen a la resolución materia de reclamo en el juicio de amparo, debía considerarse de cuantía indeterminada porque no se dictó sentencia y por ende, no



había base para fijar el porcentaje de lo obtenido, por lo cual, el asunto era de cuantía indeterminada.

Incluso, de las consideraciones esgrimidas en la contradicción de tesis 168/2006-PS, se advierte que el argumento toral que motivó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableciera que en tratándose de una sentencia en la que se declara improcedente la acción por no satisfacerse un presupuesto procesal, se reservan derechos del promovente para que los haga valer en la vía que estime conveniente y se condena en costas, al liquidarlas en concepto de honorarios de abogados que patrocinaron el juicio, la cuantía del negocio se considerará indeterminada, fue precisamente que con la reforma de mil novecientos ochenta y ocho, al artículo 6 del Arancel de Abogados en el Estado de Nuevo León, que establece que la cuantía del negocio se calculará mediante una cuota fija consistente en un porcentaje, **se sustituyó el término "suerte principal" por la expresión "obtenido" para referirse a lo alcanzado en juicio**; es decir, a la sentencia definitiva.

En efecto, la Primera Sala del alto tribunal puntualizó que la suerte principal vendría a ser la pretensión del actor, mientras que lo obtenido se referirá a lo logrado una vez ventilado el juicio; además, indicó que previo a esa reforma, la fórmula utilizada para tasar los honorarios de los abogados que hubiesen intervenido en un litigio, tratándose de cuantía determinada o determinable, era mediante una cuota fija de un porcentaje **sobre el monto de la suerte principal**; es decir, se cuantificaba teniendo en cuenta únicamente el monto de las prestaciones reclamadas; por tanto, el único elemento con que se contaba para determinar la cuantía del negocio era el importe de las prestaciones reclamadas, y ahora el legislador sustituyó ese término por "lo obtenido."

Así, derivado de esa reforma, la Primera Sala del alto tribunal, estableció que para el cálculo de los honorarios debía considerarse el monto determinado en la sentencia que concluyó el juicio, pues aun cuando desde la presentación de la demanda se conocía el monto de las prestaciones reclamadas, era hasta la sentencia que el órgano jurisdiccional decidía, ya que podía condenar o no al demandado al pago de dichas prestaciones y, si no había un reconocimiento del derecho de las partes, en virtud de que no se estudió el fondo de la litis, resultaba evidente que en la sentencia no constaba una base para fijar el porcentaje



de lo obtenido; por lo que, la declaración en el sentido de dejar a salvo los derechos del actor era lo obtenido en el juicio, lo cual no era cuantificable pecuniariamente, y por ende, se trataba de un juicio contencioso cuya cuantía era indeterminada.

Lo anterior, se insiste, con base siempre en que la ley analizada, establecía que la cuantía del negocio se calcularía mediante una cuota fija consistente en un porcentaje sobre lo obtenido, **cuestión que no prevé la legislación en materia de aranceles en el Estado de Baja California**, sino que señala en los numerales 6, 7, 8 y 9, como parámetro, entre otros, para el pago de honorarios, diversos porcentajes **respecto del valor fijado en la demanda y de la suerte principal, sin referirse en ningún apartado al monto de lo obtenido**; entonces, para cuantificar las costas, debe considerarse, como lo indicó la Primera Sala del alto tribunal, el importe de las prestaciones reclamadas.

En ese tenor, se colige que atendiendo al contenido de los artículos 6 al 9 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, a fin de determinar la cuantía del negocio para efectos de cuantificar los gastos y costas, se debe tomar como parámetro, el valor de la suerte principal o de lo demandado en el juicio, con independencia del motivo por el que concluya el juicio; esto es, no se exige que para ello se deba contar con sentencia que analice el fondo del asunto, pues se insiste, el parámetro no es lo determinado en la sentencia, sino lo reclamado en el juicio; por lo cual, en el caso, tampoco resultaba aplicable lo dispuesto por el artículo 141 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, dado que la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, contempla y define todos los parámetros y mecánicas para cuantificar las costas.

De ahí, que si en el juicio de origen, del que derivó la sentencia de amparo que aquí se revisa, se demandó esencialmente la prescripción positiva de un bien inmueble, del que se establecieron medidas, colindancias y superficie y el asunto culminó con el desistimiento de la acción, es patente que se está en presencia de un asunto de cuantía determinada, ya que la cuantía la determina el valor del bien inmueble, lo que implica que para cuantificar los gastos y costas, se debe atender a las disposiciones contenidas en el artículo 9 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, que esencialmente establece que



en las contiendas sobre propiedad o posesión de bienes muebles o inmuebles, la cuantía la determina el valor de los mismos.

Resulta ilustrativa la jurisprudencia PC.I.C. J/31 K (10a.), que se comparte, sustentada por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con registro digital: 2012406, no obstante se interprete el artículo 128 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, dado que como ya se explicó en esta ejecutoria, es concomitante con las disposiciones de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, de rubro y texto siguientes:

"COSTAS. SU CUANTIFICACIÓN EN LOS JUICIOS EN QUE SE DEMANDARON PRESTACIONES DE CUANTÍA DETERMINADA EN CUYA SENTENCIA NO SE ESTUDIÓ EL FONDO, SE DEJARON A SALVO LOS DERECHOS DE LA ACTORA Y SE LE CONDENÓ A SU PAGO, DEBE SER CONFORME AL ARTÍCULO 128 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, HOY CIUDAD DE MÉXICO. ..." [Transcribe texto]

II. Posición del Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el amparo en revisión civil ***:**

16. El citado tribunal conoció de la sentencia de amparo que estableció que al haber operado la caducidad de la instancia en un juicio especial hipotecario, los honorarios de los abogados debían regularse de conformidad con los aranceles correspondientes a los asuntos de cuantía indeterminada, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, y al criterio contenido en la Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 2/2008, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HONORARIOS DE ABOGADOS, CUANDO UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL SE DECLARA IMPROCEDENTE, SE RESERVAN DERECHOS DEL ACTOR Y SE CONDENA EN COSTAS, AL RESOLVER EL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN RELATIVO, LA CUANTÍA DEL NEGOCIO SERÁ INDETERMINADA (ARANCEL DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN)", la cual tenía carácter orientador.

17. El tribunal federal consideró correcta esa decisión y estableció que para efectos de la liquidación de costas en un asunto civil, que concluyó mediante



auto que decretó la caducidad de la instancia, era aplicable el artículo 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, que regulaba las costas para los asuntos de cuantía indeterminada, no así el numeral 6, que regulaba las costas para asuntos de cuantía determinada, dado que al no haberse dictado sentencia firme o convenio que resolviera sobre la procedencia de las prestaciones, resultaba inaplicable.

18. Para concluir de esa manera, atendió a lo señalado en la Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 2/2008, de la que obtuvo que el asunto debía clasificarse como de cuantía indeterminada cuando no era posible traducirla a cantidad líquida, lo que ocurría cuando no se dictaba sentencia condenatoria o absolutoria, también conocida como material o sustancial, sino únicamente sentencia formal que no examinaba la procedencia de las prestaciones, y que al no esclarecer la procedencia del derecho en litigio no podía generarse el pago de costas conforme a lo pretendido, porque no existía una decisión que estableciera que el actor obtuvo su pretensión.

19. Señaló que el hecho de que el citado criterio jurisprudencial emanara del análisis a los artículos 6 y 12 del Arancel de Abogados en el Estado de Nuevo León, de contenido diverso a los preceptos de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, no impactaba en su aplicación, dado que ambos ordenamientos trataban el mismo punto jurídico, esto es, establecían la necesidad de que se dictara una sentencia definitiva para que operaran las reglas de cuantificación para asuntos de cuantía determinada.

20. Apuntó que la Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 119/2010, de rubro: "COSTAS. PARA ESTABLECER SU MONTO CUANDO EN LA CONTIENDA SE RECLAMAN PRESTACIONES DE CUANTÍA INDETERMINADA E INDETERMINABLE, DEBE ATENDERSE, ADEMÁS DEL VALOR DEL NEGOCIO, A TODAS LAS CONSTANCIAS QUE INTEGRAN EL SUMARIO, AUN CUANDO LAS PRESTACIONES RECLAMADAS NO SEAN DE CARÁCTER PREPONDERANTEMENTE ECONÓMICO", no era aplicable al caso, debido a que el análisis respectivo partió de la base de que en el juicio en que se impusieron las costas existía una sentencia definitiva, extremo que no se actualizaba en el particular.



21. Asimismo, destacó el contenido del artículo 141 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, que expresamente señalaba que para efectos de la cuantificación de las costas en un juicio civil la base de su cálculo era el importe de lo sentenciado, lo que debía traducirse en que el parámetro del que debía partirse para dicha liquidación, era precisamente lo obtenido en el juicio; por tanto, para que tuviera aplicación el artículo 6 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, que regulaba las costas en asuntos de cuantía determinada, era necesario que el juicio hubiera concluido con una sentencia que dilucidara la procedencia de las prestaciones.

22. Las consideraciones literales que sustentaron el criterio, son:

"...1273. Lo anterior es así, toda vez que el tópico a dilucidar se concreta a establecer si en el caso particular, para efecto de liquidación de costas en un asunto que concluyó mediante el auto que decretó la caducidad de la instancia, es aplicable el artículo 10 de la Ley de Aranceles del Estado de Baja California, al tratarse de un asunto de cuantía indeterminada, como lo concluyó el A quo; o si, como lo sostienen los quejosos, el ordinal aplicable en dicho asunto es el artículo 6o. del citado cuerpo normativo, al haber terminado el juicio con un tipo de "sentencia", prevista en el artículo 79 del Código de Procedimientos Civiles estatal, cuya suerte principal y accesorios se encuentran plasmados desde el escrito de demanda.

"1274. Los artículos 6o. y 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California establecen:

"1275. 'ARTÍCULO 6o. ...' [Se transcribe] 1276. 'ARTÍCULO 10o. ...' [Se transcribe]

"1296. De los ordinales transcritos se aprecia que será aplicable el artículo 6 invocado, en los negocios judiciales cuyo interés no exceda de veinte mil pesos moneda nacional (\$20,000.00 m.n.); costas que se generarán, en los porcentajes que en el mismo se precisan **por todos sus trabajos, desde la demanda y sus preliminares hasta la sentencia definitiva o convenio**; mientras que en el diverso ordinal 11, se establecen las reglas que aplican en materia de costas para los asuntos de cuantía indeterminada.



"1297. En ese tenor, se trae a este análisis la Jurisprudencia 2/2008, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deducida de la contradicción de tesis 168/2006-PS, que se localiza en la página 364, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVII, febrero de 2008, Novena Época, Materia Civil que estatuye lo siguiente:

"1298. 'HONORARIOS DE ABOGADOS. CUANDO UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL SE DECLARA IMPROCEDENTE, SE RESERVAN DERECHOS DEL ACTOR Y SE CONDENA EN COSTAS, AL RESOLVER EL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN RELATIVO, LA CUANTÍA DEL NEGOCIO SERÁ INDETERMINADA (ARANCEL DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). ... ' [Transcribe texto]

"1299. La ejecutoria relativa, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

[Transcribe parte de la ejecutoria]

"1394. De la ejecutoria transcrita, se obtiene que la Primera Sala del Máximo Tribunal del País estableció que una sentencia será meramente procesal cuando sólo resuelva cuestiones de procedimiento, a la cual también se le llama sentencia formal, y se denomina sentencia material o sustancial, aquella que estudie y resuelva las cuestiones de fondo planteadas, por lo que se está frente a una sentencia que contiene cosa juzgada formal o procesal, cuando se estudió únicamente un requisito de procedibilidad o no se decidió el juicio en lo principal o sustancial; de igual forma, señaló que el asunto será de cuantía indeterminada cuando no sea posible traducirla a cantidad líquida, esto es, porque no se concluyó con sentencia condenatoria o absolutoria, sino con una sentencia meramente formal.

"1395. De lo expuesto, se obtiene que, como lo sostuvo el Juez de amparo, en el asunto del que derivan los actos reclamados, encuentra aplicación el artículo 10 de la Ley de Aranceles invocada, dado que no fue dictada sentencia definitiva o convenio que concluyera con la controversia, extremos que literalmente prevé el artículo 6o. del mismo ordenamiento legal; por tanto, como lo



consideró el a quo, en el caso particular aplican las consideraciones sustentadas por la Primera Sala del Máximo Tribunal del país, en la Jurisprudencia 1a./J. 2/2008, en cita, ya que con independencia de la materia en que versó el juicio seguido en la instancia ordinaria, la liquidación en el pago de costas no se llevó a cabo en atención a la naturaleza del juicio, sino a la aplicación de normas relativas a aranceles, además, como lo sostuvo el a quo, subyace precisamente el espíritu de sus premisas, toda vez que, como en ellas se expuso, en el particular, se está en presencia de una sentencia formal o procesal, esto al resolver cuestiones de procedimiento, por lo que al no esclarecerse el derecho en litigio, ello dará lugar al pronunciamiento de una sentencia formal o procesal en la que no resultan condenadas las partes en lo que hace a las prestaciones reclamadas y, por ende, se absuelva de la instancia, mas no así por lo que se refiere al pago de costas, las cuales, conforme al artículo 6o. en comento, no pueden generarse en los términos que ahora pretenden los inconformes, dado que no existe una decisión que establezca que la pretensión del actor fue obtenida, lo que se genera sólo cuando se ha ventilado el juicio correspondiente, como establece precisamente el artículo 6o. en consulta.

"1396. De ahí, que al margen que en el artículo 79 de la codificación adjetiva civil local, se prevean diversos tipos de resoluciones, lo cierto es que el artículo 6o. de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, establece que ello será en función de una sentencia definitiva, y no de diverso tipo, como sin éxito lo aducen los inconformes.

"1397. No se desatiende, que los recurrentes sostengan que el criterio en análisis ha sido superado, lo cual apoyan en la jurisprudencia 1a./J. 119/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deducida de la Contradicción de tesis 181/2010, consultable en la página 149, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXIII, febrero de 2011, Novena Época, Materia Civil, que prevé lo siguiente:

"1398. 'COSTAS. PARA ESTABLECER SU MONTO CUANDO EN LA CONTIENDA SE RECLAMAN PRESTACIONES DE CUANTÍA INDETERMINADA E INDETERMINABLE, DEBE ATENDERSE, ADEMÁS DEL VALOR DEL NEGOCIO, A TODAS LAS CONSTANCIAS QUE INTEGRAN EL SUMARIO, AUN CUANDO



LAS PRESTACIONES RECLAMADAS NO SEAN DE CARÁCTER PREPONDERAN-
TEMENTE ECONÓMICO. ... ' [Transcribe texto]

"1399. La ejecutoria relativa, en lo que interesa, señala:

[Transcribe parte de la ejecutoria]

"1438. De la ejecutoria transcrita, se desprende que la Primera Sala en mención estableció que para cuantificar el monto de las costas debe atenderse precisamente a la naturaleza del negocio, lo cual implica la naturaleza de lo reclamado, por lo que es trascendente saber si se trata de una acción determinada, determinable o, en su defecto, indeterminable; debiendo tomar en cuenta que las costas causadas en un proceso si bien deben cuantificarse partiendo de las características del propio proceso en que se actúa, también es cierto que lo debe ser conforme a la ley vigente en la fecha en la cual se dicta la sentencia definitiva, para lo cual fincó sus consideraciones en la jurisprudencia 167/2005 de esa propia Sala, esto es, estableció que para admitir que un negocio es de cuantía determinada, debe atenderse a la fecha en que se emitió el fallo definitivo.

"1439. De lo expuesto, se colige que, como lo sustentó el A quo, tal criterio no supera ni contraviene la diversa jurisprudencia 2/2008, invocada en párrafos precedentes, toda vez que de su propio texto se advierte que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llevó a cabo su análisis en función de que en el juicio del que deriva la condena en costas exista sentencia definitiva, extremo que, como se ha visto, no se concretó en el caso particular, de ahí que sean ineficaces los argumentos que al respecto aducen los inconformes.

"1440. Tampoco incide en la presente ejecutoria, lo que aducen los inconformes en cuanto a que no cobra aplicación en este asunto la Jurisprudencia 1a./J. 2/2008, en cita, al sostener que los artículos que en ellas se analizaron (6o. y 12 del Arancel de Abogados en el Estado de Nuevo León), son de contenido diverso a los artículos 6o. y 10 de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California.



"1441. Los artículos del Arancel de Abogados en el Estado de Nuevo León, son del tenor siguiente:

"1442. 'Artículo 6o. ...' [Lo transcribe]

"1458. Contrario a lo que refieren los quejosos, si bien difieren en su contenido literalmente, de su lectura se obtiene que el legislador tuvo igual intención al concretar la hipótesis del artículo 6o. del Arancel en consulta y el diverso 6o. de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, al mismo punto jurídico, que es el dictado de la sentencia definitiva, de ahí que los argumentos que al efecto aducen los inconformes, no impactan en el sentido de la presente ejecutoria, pues se insiste, resulta aplica la Jurisprudencia 1a./J. 2/2008 en cita.

"1459. Corrobora lo anterior, la tesis XXVI.5o. (V Región) 6C (10a.), emitida por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, que se encuentra en la página 3039, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 2, enero de 2014, Tomo IV, Décima Época, Materia Civil, que se comparte y es del tenor siguiente:

"1460. 'COSTAS. CUANDO EL JUICIO CONCLUYE POR DESISTIMIENTO DEL ACTOR, LA REGULACIÓN DE LOS HONORARIOS DEL ABOGADO DE LA CONTRAPARTE DEBEN CUANTIFICARSE CONFORME AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE ARANCELES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA'. ... [La transcribe]

"1461. Así también se trae a este estudio, lo previsto en el artículo 141 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, que es del tenor literal siguiente:

"1462. 'ART. 141'. ... [Lo transcribe]

"1478. Del ordinal transcrito, en especial, del último párrafo de su fracción I, se observa que, para efectos de la cuantificación de las costas en un juicio civil, como lo es aquél, génesis del acto reclamado en el presente asunto, la base para su cálculo de las costas es, justamente, el importe de lo sentenciado,



premisa que se replica a lo largo del dispositivo legal en cita; de ahí, que como se ha destacado en párrafos precedentes, el parámetro del que debe partirse para dicha liquidación de costas, es precisamente 'lo obtenido' en el juicio, esto es, para que pueda llevarse tal liquidación, debe atenderse de manera destacada, que el juicio haya concluido con el dictado de una sentencia, lo que en el caso particular no se concretó, aspecto del que, como se ha visto, existe disposición expresa; de ahí que no puedan prosperar los argumentos vertidos por los recurrentes en ese sentido, puesto que, como se indicó, para que tenga aplicación en el caso particular, el artículo 6 de la Ley de Aranceles invocado por los recurrentes, es necesario que el asunto haya concluido con una sentencia, puesto que dicho dispositivo vincula ese tópico con lo 'obtenido' en el juicio, aspecto que, se reitera, queda corroborado con lo establecido en el artículo 141 del que se dio noticia, por lo, que insiste, no se actualiza la aplicación del artículo 6 en consulta, como sin éxito lo aducen los inconformes. ..."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de **critérios**:

23. Este Pleno Regional considera que **existe contradicción** entre los criterios sostenidos por los tribunales colegiados.

24. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Decimoquinto Circuito, en esencia, consideró que para cuantificar el monto de las costas impuestas en un juicio civil que no culminó con sentencia condenatoria, sino con un auto que aprobó el desistimiento de la acción, debía atenderse a la cuantía del negocio, que dijo se desprendía de las prestaciones reclamadas, pues aunque no fuera establecida en sentencia, era claro que podía ser determinable partiendo de los datos aportados en el escrito de demanda.

25. Por su parte, el diverso Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito sostuvo que para efectos de la liquidación de costas en un asunto civil que concluyó mediante auto que decretó la caducidad de la instancia, debían aplicarse las reglas para los asuntos de cuantía indeterminada, dado que al no haberse dictado sentencia firme o convenio que resolviera sobre la procedencia de las prestaciones, no podía generarse el pago de costas conforme a lo pretendido.



26. De la confrontación de las consideraciones expuestas se llega a la conclusión de que se da la existencia de la contradicción de criterios. Ello, debido a que en los dos casos, los tribunales contendientes dilucidaron las reglas que debían aplicarse para cuantificar las costas impuestas en un procedimiento civil que no culminó con sentencia condenatoria, sino con resolución de carácter procesal que se abstuvo de resolver el fondo del asunto; al efecto, uno de ellos estimó que debían aplicarse las reglas de la ley arancelaria fijadas para asuntos de cuantía determinada, mientras que el otro consideró aplicables las previstas para asuntos de cuantía indeterminada.

27. De lo anterior se infiere que sí existe contradicción, ya que los criterios resultan opuestos entre sí, respecto de un mismo punto jurídico, lo que da pauta a que este Pleno Regional se avoque al examen de la cuestión jurídica, a efecto de determinar si, de acuerdo con la legislación procesal civil y arancelaria del Estado de Baja California, para cuantificar las costas en un juicio que no culmina con sentencia definitiva se debe atender a las reglas fijadas para asuntos de cuantía determinada o bien indeterminada.

QUINTO.—**Análisis del problema:**

28. Este Pleno Regional estima que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que se define en esta resolución.

29. En relación con la materia de estudio, es conveniente precisar que el término de costas, dentro de un procedimiento jurisdiccional, se refiere al pago que debe exigirse a la parte perdedora para resarcir los gastos que el proceso judicial ocasionó a la parte absuelta, por las diligencias que promovió o por la remuneración al procurador o patrono, cuando fueran abogados legalmente autorizados para ejercer la profesión.

30. El artículo 141 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California es el que establece los supuestos en los que procede la condena al pago de costas, mismo que a la letra dice:

"Artículo 141. La condena en costas se hará cuando así lo prevenga la ley, el Juez deberá sujetarse para ello a las siguientes reglas:



"I. En las **sentencias que se dicten en los juicios que versen sobre acciones de condena, los gastos y costas serán a cargo de la parte o partes a quienes la sentencia fuere adversa**. Si fueren varias las partes vencidas, la condena en costas afectará a todas ellas proporcionalmente al interés que tengan en la causa.

"Cuando cada uno de los litigantes sea **vencido** en parte y vencedor en parte, las costas se compensarán mutuamente o se repartirán proporcionalmente, según lo determine el Juez en la sentencia.

"Se exceptúa de las reglas anteriores y no será condenado al pago de los gastos y costas el demandado que se allane a la demanda.

"Si las partes celebran **convenio o transacción**, las costas se considerarán compensadas, salvo acuerdo en contrario.

"En los juicios que versen sobre **condena a prestaciones futuras**, el actor reportará las costas, aunque obtenga sentencia favorable, si apareciere del proceso que el demandado no dio lugar al mismo. El actor en este caso, podrá además, ser condenado al pago de daños y perjuicios que se ocasionaren.

"Servirá de base para el cálculo de las costas el importe de lo sentenciado;

"II. En las **sentencias declarativas y constitutivas**, la condenación en costas, se regirá por las reglas siguientes:

"A). Si ninguna de las partes hubiere procedido con temeridad o mala fe, no habrá condena en costas ni gastos, y cada una reportará los que hubiere erogado;

"B). La parte que, a juicio del Juez, hubiere obrado con temeridad o mala fe, será condenada a indemnizar a su contraparte los gastos y costas del juicio; y

"C). Cuando el demandado se allane a las peticiones del actor, o el actor se conforme con la contestación a la demanda, no habrá condenación en costas, y cada parte reportará las que hubiere erogado;



"III. En los casos de litisconsorcio, el Juez podrá condenar solidariamente a todas o a alguna de las partes, de acuerdo con las reglas contenidas en las dos Fracciones anteriores, y establecerá la forma en que se repartan las costas. En todo caso, cuando sean varias las personas o partes que pierdan y haya condena en costas, el Juez distribuirá su importe entre ellas en proporción a sus respectivos intereses y si no hubiere base para fijar la proporción, se entenderá que se hace por partes iguales;

"IV. El Tribunal podrá condenar a una de las partes, aún cuando la **sentencia de fondo le fuere favorable**, al pago de los gastos y costas parciales que se originen con motivo de un procedimiento o incidente que haya suscitado sin fundamento legal, o cuando se trate de recursos desestimados o gastos inútiles; o bien podrá excluir estas costas parciales de la condena a la parte vencida;

"V. El Tribunal podrá sancionar el ejercicio malicioso de la acción y la falta de probidad y lealtad de las partes con la condena en los daños y perjuicios que ocasione a la contraparte con motivo del proceso, independientemente de lo que acuerde sobre las costas;

"VI. La parte que presente documentos falsos o testigos falsos o sobornados, será siempre condenada en los gastos y costas y en los daños y perjuicios, sin que tengan aplicación en este caso las reglas de las Fracciones anteriores que pudieren beneficiarla; y

"VII. En caso de apelación, será condenada en las costas de ambas instancias, sin tener en cuenta la declaración a este respecto formulada en la primera, la parte contra la cual haya recaído dos sentencias adversas siempre que éstas sean conformes de toda conformidad. Cuando no concurren estas circunstancias en la sentencia de segunda instancia se hará la condena en costas con sujeción a las reglas contenidas en este artículo."

31. De dicha disposición se desprende que la condena en costas generalmente proviene de la acreditación o no acreditación de los extremos de la acción intentada en juicio; sin embargo, hay ocasiones en que el pago de éstas no emana del derecho surgido por la sentencia que se emita en el juicio, sino de



diversas circunstancias procesales previstas en la ley, verbigracia, el desistimiento o la declaración de caducidad.

32. Así se aprecia de lo dispuesto en los artículos 31, 34 y 138 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

"Artículo 31. Intentada una acción y contestada la demanda, no podrá modificarse ni alterarse, salvo los casos en que la Ley expresamente lo permita.

"En el desistimiento de la demanda o de la acción se tendrá en cuenta:

"I. El desistimiento de la demanda, hecho antes de que se emplace el demandado, no extingue la acción; no obliga al que la hizo a pagar costas, y produce el efecto de que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la incoación del juicio;

"II. El desistimiento de la acción extingue en todo caso ésta; no requiere del consentimiento del demandado, pero **después de hecho el emplazamiento, el que se desista, debe pagar los gastos y costas judiciales, y además, los daños y perjuicios que haya causado al demandado,** salvo convenio en contrario;

"III. El desistimiento de la demanda hecho después del emplazamiento, extingue la instancia, pero no la acción, requiere del consentimiento del demandado y produce el efecto de que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de su presentación; y,

"IV. El desistimiento de la demanda o de la acción por haberse alcanzado el objeto perseguido en el juicio, produce el efecto de dar fin al proceso y de extinguir la acción."

"Artículo 34. El procedimiento se extingue sin sentencia

"A). En cuanto a la instancia:

"I. Porque el actor **se desista de la demanda.** En este caso se observará lo siguiente:



"a). Para el desistimiento se requerirá el consentimiento expreso del demandado; y,

"b). **Las costas y gastos serán a cargo del actor, salvo convenio en contrario.**

"II. Por caducidad debida a inactividad de las partes. En este caso se observarán las reglas contenidas en el artículo 138 de este código.

"La extinción de la instancia no produce la extinción de la acción, y quedan expeditos los derechos del actor para entablar nuevo juicio. La extinción de la instancia produce la ineficacia de los actos realizados, y deja sin efecto la interrupción de la prescripción operada por la demanda. **Si las costas fueren a cargo del actor, no podrá iniciar nuevo juicio hasta que haya abonado su importe al demandado.**

"B). En cuanto al juicio:

"I Por transacción de las partes;

"II. Por cumplimiento voluntario de las prestaciones reclamadas o por haberse logrado el fin perseguido en el juicio;

"III. Por confusión o cualquiera otra causa que haga desaparecer substancialmente la materia del litigio; y,

"IV. Porque el actor se desista de la acción, aún sin consentimiento del demandado.

"La acción que se ejercitó y el proceso se extinguen totalmente en los casos mencionados con anterioridad y no podrá iniciarse nuevo juicio en el mismo negocio, a menos que se trate de convenio o transacción si el derecho subsiste."

"Artículo 138. La caducidad de la instancia operará cualquiera que sea el estado del procedimiento, desde la demanda hasta antes de que se cite a las



partes para oír resolución, si transcurridos seis meses naturales contados a partir de la notificación de la última determinación judicial, no hubiere promoción, de cualquiera de las partes, que tienda a llevar adelante el procedimiento. Los efectos y formas de la declaración de caducidad se sujetarán a las siguientes normas:

"I. La caducidad de la instancia es de orden público, irrenunciable y no puede ser materia de convenios entre las partes. El Juez la declarará de oficio o a petición de cualquiera de las partes cuando concurren las circunstancias a que se refiere el presente artículo;

"II. La caducidad extingue el proceso pero no la acción; en consecuencia se puede iniciar un nuevo juicio, sin perjuicio de lo dispuesto en la fracción V de este artículo;

"III. La caducidad de la primera instancia convierte en ineficaces las actuaciones del juicio y las cosas deben volver al estado que tenían antes de la presentación de la demanda y se levantarán los embargos preventivos y cautelares. Se exceptúan de la ineficacia susodicha las resoluciones firmes sobre competencia, litispendencia, conexidad, personalidad y capacidad de los litigantes, que regirán en el juicio ulterior si se promoviere. Las pruebas rendidas en el proceso extinguido por caducidad podrán ser invocadas en el nuevo si se promoviere siempre que se ofrezcan y precisen en la forma legal;

"IV. La caducidad de la segunda instancia deja firmes las resoluciones apeladas. Así lo declarará el Tribunal de Apelación;

"V. La caducidad de los incidentes solo afectará a las actuaciones del incidente sin abarcar las de la instancia principal aunque haya quedado en suspenso ésta por la admisión de aquél;

"VI. Para los efectos del artículo 1155 fracción II del Código Civil se equipara a la desestimación de la demanda la declaración de caducidad del proceso;

"VII. (Derogada, P.O. 20 de julio de 1979)



"VIII. No tiene lugar la declaración de caducidad: a). En los juicios universales de concursos y sucesiones, pero sí en los juicios con ellos relacionados que se tramiten independientemente, que de aquellos surjan o por ellos se motiven; b). En las actuaciones de jurisdicción voluntaria; c). En los juicios de alimentos y en los previstos por los artículos 319 y 320 del Código Civil; y d). En los juicios seguidos ante la justicia de paz;

"IX. El término de la caducidad sólo se interrumpirá por promociones de las partes o por actos de las mismas realizados ante autoridad judicial diversa siempre que tengan relación inmediata y directa con la instancia;

"X. (Derogada, P.O. 10 de agosto de 1987)

"XI. Contra la declaración de caducidad se da sólo el recurso de revocación en los juicios que no admiten apelación. Se substanciará con un escrito de cada parte en que se propongan pruebas y la audiencia de recepción de éstas, de alegatos y sentencia. En los juicios que admiten la alzada cabe la apelación en ambos efectos. Si la declaratoria se hace en segunda instancia se admitirá la reposición. Tanto en la apelación de la declaración como en la reposición, la substanciación se reducirá a un escrito de cada parte en que se ofrezcan pruebas y una audiencia en que se reciban, se alegue y se pronuncie resolución. Contra la negativa a la declaración de caducidad en los juicios que igualmente admitan la alzada cabe la apelación en el efecto devolutivo, con igual substanciación;

"XII. **Las costas serán a cargo del actor;** pero serán compensables con las que corran a cargo del demandado en los casos previstos por la ley y además en aquellos en que opusiere reconvencción, compensación, nulidad y en general las excepciones que tienden a variar la situación jurídica que privaba entre las partes antes de la presentación de la demanda."

33. Una vez impuesta la condena al pago de costas conforme a los artículos del código procesal para el Estado de Baja California, para calcular el monto correspondiente debe atenderse a las disposiciones de la Ley de Aranceles para el citado Estado, misma que clasifica a los asuntos por su cuantía en: determinada e indeterminada. Al efecto se transcriben los numerales 6o. a 10.



"Artículo 6o. En los negocios judiciales **cuyo interés no exceda** de \$20'000.00, por todos sus trabajos, desde la demanda y sus preliminares hasta la sentencia definitiva o convenio, desde un 20 % hasta un 30 % del valor fijado en la demanda, según la importancia técnica del juicio. Por los trámites de apelación, de un 10 % a un 15 % del valor fijado en la demanda."

"Artículo 7o. En los negocios judiciales cuyo interés pase de veinte mil pesos pero que no exceda de \$100'000.00, se cobrarán:

"I. Por el estudio del negocio para plantear la demanda, el 3 % de la suerte principal.

"II. Por el escrito de demanda el 10 % del importe de la suerte principal.

"III. Por el escrito de contestación de la demanda en lo principal siempre que se hagan valer excepciones perentorias que se basen en razonamientos expostos, se cobrará el 10 % de la suerte principal.

"IV. Si en la contestación de la demanda se alegaren únicamente excepciones dilatorias, se cobrará el 50 % de la fracción anterior.

"V. Por la lectura de escritos, promociones, dictámenes, informes u oficios presentados por la contraria, los peritos, terceros que hubieren venido al juicio o autoridades distintas del Juez que conoce de éste, por hoja, el 0.17 % de la suerte principal.

"VI. Por cada escrito en el que se inicie un trámite, el 0.67 % de la suerte principal.

"VII. Cuentas de administración de depositario, síndico, etc., por hoja, el 0.84 % de la suerte principal.

"VIII. Por el escrito en que se promueva un incidente o recurso del que deba conocer el mismo Juez, o se evacúe el traslado de promoción de la contraria, el 2.01 % de la suerte principal.



"IX. Por cada escrito proponiendo pruebas, el 1. % de la suerte principal.

"X. Por cada interrogatorio de posiciones a la contraria, de preguntas o repreguntas a los testigos, o cuestionario a los peritos, por hoja, el 0.67 % de la suerte principal.

"XI. Por asistencia o juntas, audiencias o diligencias en el local del juzgado, por cada hora o fracción, el 2.01 % de la suerte principal.

"XII. Por asistencia a cualquier diligencia fuera del local del juzgado, por cada hora o fracción, el 3.35 % de la suerte principal.

"XIII. Por notificación o vista de proveídos, el 0.17 % de la suerte principal. principal. principal.

"XIV. Por notificación o vista de sentencia, el 0.34 % de la suerte

"XV. Por los alegatos en la principal, el 3 % de la suerte XVI. Por los alegatos en incidentes o recursos, el 50 % de lo fijado en la fracción anterior.

"En los casos de las dos últimas fracciones el abogado podrá cobrar además de las cuotas fijadas por el artículo 5o.

"XVII. Por el escrito de agravios o contestación de los mismos, en apelación, el 50 % de lo fijado en la fracción II de este artículo.

"XVIII. Por cada gestión que hiciere, no cotizada en el presente arancel, el 2.0 % de la suerte principal."

"Artículo 8o. Si el valor del negocio excede de \$100'000.00, se cobrará lo siguiente:

"I. Si excede de \$100'000.00 pero no de \$300'000.00, se cobrarán por los primeros \$100'000.00 las cuotas establecidas en el artículo anterior, más el 20 % de la cantidad que exceda de \$100'000.00.



"II. Si excede de \$300'000.00 pero no de \$500'000.00, se aplicará, por los primeros \$300'000.00, lo dispuesto en la fracción anterior, más el 15 % de la cantidad que excede de \$300'000.00.

"III. Si excede de \$500'000.00 pero no de \$1'000,000.00, se aplicará por los primeros \$500,000.00, lo dispuesto en la fracción anterior, más el 13 % de la cantidad que exceda de \$500,000.00.

"IV. Si excede de \$1'000,000.00 se aplicará, respecto de esa cantidad, lo dispuesto por la fracción anterior, más el 10 % de la cantidad que exceda de \$1'000,000.00."

"Artículo 9o. En las contiendas sobre propiedad o posesión de bienes muebles o inmuebles, la cuantía la **determina el valor de los mismos**. En las contiendas sobre nulidad, rescisión u otorgamiento de contrato, elevación a escritura pública, y en los demás casos similares, la cuantía **la determina el valor de los bienes relacionados con dichos contratos**. Si se trata de usufructo o derechos reales sobre inmuebles, el valor de la cosa misma. En las contiendas sobre arrendamiento o cuando se demande el cumplimiento de obligaciones consistentes en prestaciones periódicas, la cuantía la determina el importe de las pensiones de un año, a no ser que se demande como principal prestación el pago de pensiones vencidas, en cuyo caso es el valor de tales prestaciones la que determina la cuantía."

"Artículo 10. En los negocios **de cuantía indeterminada** se cobrará:

"I. Por estudio del negocio para plantear la demanda.

"II. Por el escrito de demanda, de \$2'500.00 a \$5'000.00.

"III. Por el escrito de contestación de la demanda en el principal, siempre que se hagan valer excepciones perentorias que se basen en cumplimientos expresos, de \$2'500.00 a \$5'000.00.

"IV. Si en la contestación de la demanda se alegaren únicamente excepciones dilatorias o incompetencia, se cobrará el 50 % de la fracción anterior.



"V. Por la lectura de escritos, promociones, dictámenes, informes u oficios presentados por la contraria, los peritos, terceros que hubieren venido al juicio o autoridades distintas del Juez que conoce de éste, por hoja, \$25.00.

"VI. Por cada escrito en el que se inicie un trámite, \$200.00.

"VII. Cuentas de administración de depositario, síndico, etc., por hoja, \$100.00.

"VIII. Por el escrito en que se promueva un incidente o recurso del que debe conocer el mismo Juez de los autos, o se evacúe el traslado o vista de promociones de la contraria, \$500.00

"IX. Por cada escrito proponiendo prueba, \$300.00.

"X. Por cada interrogatorio de posiciones a la contraria, de preguntas o repreguntas a los testigos o cuestionarios a los peritos, por hoja, \$100.00.

"XI. Por asistencia o juntas, audiencias o diligencias en el local del juzgado, por cada hora o fracción, \$300.00.

"XII. Por asistencia a cualquier diligencia fuera del juzgado, por cada hora o fracción, \$500.00.

"XIII. Por notificación o vista de proveídos, \$25.00.

"XIV. Por notificación o vista de sentencia, \$50.00.

"XV. Por los alegatos en lo principal, de \$1,000.00 a \$5,000.00 según la importancia o dificultad del caso.

"XVI. Por los alegatos en incidentes o recursos el 50 % de lo fijado en la fracción anterior.

"En los casos de las dos últimas fracciones el abogado podrá cobrar además las cuotas fijadas por el artículo 5o.



"XVII. Por el escrito de agravios o contestación de los mismos, de \$2'500.00 a \$4'000.00.

"XVIII. Por cada gestión que hiciere no cotizada en el presente arancel, \$300.00."

34. Para establecer que se está ante un pleito de cuantía **determinada**, se debe considerar la existencia de un reclamo líquido y específico dentro del juicio, en cuya categoría o clasificación también se encuentran los de una cuantía determinable, con apoyo en los criterios que la ley señale o se planteen en la etapa de ejecución de sentencia, es decir, que a pesar de no haberse planteado cantidad líquida como materia de la litis, la naturaleza o características propias de lo reclamado sí pueda cuantificarse o valorar su cuantía en cantidad líquida; en estos casos, la mecánica para determinar el monto de las costas atiende directamente a porcentajes del valor o cuantificación de lo reclamado y que formó parte de la litis, tal como acontece precisamente en lo dispuesto por los artículos 6o. a 9o. de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California.

35. Por otro lado, el negocio es de cuantía **indeterminada** cuando no es susceptible de valoración económica; en este supuesto, para establecer las costas se debe efectuar una mecánica distinta, esto es, se debe tomar en cuenta la actividad desplegada en el propio estudio del asunto, la naturaleza del litigio en razón de las diversas eventualidades ocurridas en el proceso, en la demanda, en la contestación de la demanda, la lectura de escritos o promociones presentadas; escritos por los cuales se promueve un incidente; escritos de ofrecimiento de pruebas; interrogatorios para el desahogo de aquéllas; asistencia a juntas, audiencias o diligencias en el local del juzgado; diligencias fuera del juzgado; notificación y vista de proveídos y sentencias, alegatos y agravios, conforme a un parámetro objetivo previamente señalado en la ley, tal y como puede advertirse en el texto de los artículos 10 a 33 de la ley arancelaria en cita.

36. Así, se tiene que la cuantía del juicio, por regla general ciertamente se determina en atención a las prestaciones reclamadas en la demanda (suerte principal e intereses), y el derecho al cobro de costas surge con motivo de la sentencia que tiene por acreditados los extremos de la acción intentada; sin



embargo, hay casos en los que la imposición de éstas no proviene de una sentencia condenatoria o absolutoria, sino de una diversa resolución que dio por concluido el juicio, y en este supuesto, al no haberse dictado una sentencia que hubiese determinado el mayor o menor fundamento de las prestaciones de fondo reclamadas en la demanda, no es dable atribuir al negocio la calidad de cuantía determinada para efectos de la cuantificación de las costas, pues no existe base alguna para cuantificar las costas tomando como fundamento la suma de las prestaciones reclamadas en la demanda.

37. Esto es así, porque el propósito de las costas es indemnizar al que se vio injustificadamente en la necesidad de litigar, por cuya razón, necesariamente el quantum de las costas debe guardar proporción con la medida de la injustificación, que no puede ser otra que la fijada en la sentencia, pues lógicamente no es dable desvincular el monto de la demanda, del resultado del fallo, aun cuando el profesionista, ciertamente, litigue sobre el total de las prestaciones reclamadas, porque esto no significa que deba percibir honorarios sobre el total, si no tuvo éxito total, y menos aún si se ignora si lo habría tenido, por no haberse resuelto nunca sobre el fondo.

38. Lo cual se corrobora con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 141 de código procesal civil del Estado de Baja California, que expresamente señala que el importe de lo sentenciado debe servir de base para el cálculo de las costas.

39. En ese sentido, debe decirse que la cuantía determinada, a que aluden las disposiciones de la ley arancelaria para el Estado de Baja California, debe tomarse en cuenta para el efecto de cuantificar las costas, lógicamente cuando la sentencia resuelve sobre las prestaciones reclamadas de manera positiva o negativa, y las acoge o no en forma total, puesto que resultaría inaceptable que aun declaradas improcedentes en parte, por ejemplo, se atendiera a la suma reclamada en la demanda para cuantificar las costas, con independencia del quantum de la condena, porque entonces resultaría que en caso de haber vencido el actor únicamente en una parte de su demanda, la parte reo tendría aun así que satisfacer las costas por el total de las pretensiones, y de esa manera, si como en el tema de contradicción sucede, por razones de índole procesal no fue posible determinar el mayor o menor fundamento de la pretensión de fondo



del actor, tampoco es dable atribuir al negocio la calidad de cuantía determinada para efectos de la cuantificación en costas, pues ni actor ni demandado vieron acogidas sus pretensiones de fondo, ni total ni parcialmente.

40. Los razonamientos anteriores hacen innecesario un pronunciamiento sobre la aplicación por analogía de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 2/2008, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HONORARIOS DE ABOGADOS. CUANDO UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL SE DECLARA IMPROCEDENTE, SE RESERVAN DERECHOS DEL ACTOR Y SE CONDENA EN COSTAS, AL RESOLVER EL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN RELATIVO, LA CUANTÍA DEL NEGOCIO SERÁ INDETERMINADA (ARANCEL DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN)" a la que aludieron los tribunales contendientes para sustentar sus posiciones contrarias, pues al definir este Pleno Regional que los juicios en los que no se dicta sentencia de fondo, ya sea absolutoria o condenatoria, tienen la calidad de cuantía indeterminada para efectos de la cuantificación de costas, ya existirá criterio expreso relacionado con la legislación de Baja California, que hace innecesario apreciar el lineamiento del Más Alto Tribunal de País, como criterio orientador.

41. No es óbice el criterio de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentado en la tesis aislada de rubro: "COSTAS, REGULACIÓN DE LAS, CUANDO SE DICTA SENTENCIA ABSOLUTORIA"⁴, en

⁴ Registro digital: 351331. Instancia: Tercera Sala, Quinta Época, Materias(s): Civil. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo LXXV, página 1885. Tipo: Aislada.

"COSTAS, REGULACIÓN DE LAS, CUANDO SE DICTA SENTENCIA ABSOLUTORIA.

"De acuerdo con la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia, el interés del negocio para todos los efectos del procedimiento, se establece tomando el monto líquido de lo que el actor reclama; y aun cuando no todas las ejecutorias que forman esa jurisprudencia, se refieren al caso de regulación de costas, la Tercera Sala de la Suprema Corte, estima que esa es la única base de que puede disponerse, para determinar la cuantía de un negocio, ya que de otro modo el juicio sería de cuantía indeterminada, a menos que se dictara sentencia condenatoria, lo cual es inadmissible; pues lógicamente el importe del juicio se determina por el monto de las prestaciones controvertidas, o, en su caso, de aquellas a cuyo pago se condena. Así, cuando por sentencia ejecutoriada se condena a pagar una cantidad menor que la demandada, la cuantía del negocio se reduce en los términos de la sentencia, y la cantidad por la que se condenó será la base para la regulación de las costas, si es que se condena al pago de éstas; pero si la sentencia absuelve, o si no se llega a pronunciar sentencia, por virtud del desistimiento del actor, no hay razón para dejar sin efecto la cuantía fijada por éste, que debe subsistir, por no haber sido modificada. "



la que en esencia se sostiene que si no se llega a pronunciar sentencia por virtud del desistimiento del actor, no hay razón para dejar sin efecto la cuantía fijada por éste, la cual debe subsistir por no haber sido modificada; toda vez que dicha tesis parte de la premisa de considerar que es justa la cuantía fijada por el actor en su demanda, lo cual no comparte este Pleno Regional, dado que no hay razón lógica ni jurídica que permita estimar que por no haberse dictado sentencia en el asunto, deba atribuirse a la demanda la calidad de fundada, al extremo de cuantificar las costas atendiendo exclusivamente a las prestaciones exigidas, si precisamente al no haber sentencia tampoco hay base para calificar el mérito de la demanda.

42. Tampoco resulta relevante la diversa tesis de jurisprudencia invocada por uno de los tribunales colegiados contendientes, de rubro: "CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (ESTADO DE JALISCO)"⁵, en la que se señala que la cuantía del negocio debe

⁵ Registro digital: 820057. Instancia: Tercera Sala, Octava Época, Materias(s): Civil.

Tesis: 3a. 31.

Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Núm. 19-21, Julio-Septiembre de 1989, página 84. Tipo: Jurisprudencia.

"CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (ESTADO DE JALISCO).

Establece el artículo 146 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco que para efectos de regular las costas debe atenderse al valor del negocio que hubiere establecido la sentencia, hasta la fecha en que cause ejecutoria. Ahora bien, para determinar los honorarios de los abogados conforme al arancel correspondiente, que forma parte de las costas, en los asuntos en que aún no se haya pronunciado sentencia, la cuantía del asunto debe establecerse considerando tanto la suerte principal como los intereses determinables reclamados en la demanda, en virtud de que el profesionista litiga, presta sus servicios y adquiere responsabilidad sobre la totalidad de las prestaciones que se discuten en el juicio, sin que sea obstáculo para ello el que los intereses no se determinen líquidamente desde un principio pues son fácilmente determinables, pueden ser superiores a la suerte principal e incluso sólo reclamarse éstos, sin que por ello el asunto carezca de cuantía, como tampoco es obstáculo la falta de pronunciamiento que absuelva o condene al pago de los intereses ya que ello constituye una prestación en juego en el litigio. En consecuencia, en términos del artículo 4o. del arancel mencionado, los honorarios de los abogados en el supuesto de referencia deben fijarse considerando los honorarios totales computados sobre la suerte principal y los intereses calculados a la fecha en que el profesionista se retire del asunto, y de los honorarios totales debe calcularse la parte proporcional que corresponda a los servicios profesionales prestados."



fijarse atendiendo a la suerte principal e intereses reclamados aun cuando no se hubiera pronunciado sentencia, ya que esa afirmación no constituye la *ratio decidendi* del criterio emitido por el Más Alto Tribunal del País, por lo que no es vinculante, sino que se trata de un razonamiento *obiter dicta*, esto es, el punto materia de la tesis de jurisprudencia es que la cuantía del negocio incluye la suerte principal y los intereses demandados, en tanto que la referencia que se hace en uno de los renglones, del tenor "Ahora bien, para determinar los honorarios de los abogados conforme al arancel correspondiente, que forma parte de las costas, en los asuntos en que aún no se haya pronunciado sentencia, la cuantía del asunto debe establecerse considerando tanto la suerte principal como los intereses determinables reclamados en la demanda," debe considerarse que no forma parte de la contradicción de tesis de la que emanó, lo cual corrobora el rubro mismo de la tesis.

43. De igual forma, debe estimarse que los lineamientos de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenidos en las tesis de jurisprudencia de rubros: "CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (DISTRITO FEDERAL)"⁶, y, "COSTAS. PARA ESTABLECER SU MONTO CUANDO EN LA CONTIENDA SE RECLAMAN PRES-

Contradicción de tesis 8/88. Rubén Villa Lever. 10 de julio de 1989. 5 votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac-Gregor Poisot.

⁶ Registro digital: 195786. Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias(s): Civil. Tesis: 1a./J. 35/98. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo VIII, agosto de 1998, página 156. Tipo: Jurisprudencia

"CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (DISTRITO FEDERAL). La entonces Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció el criterio jurisprudencial contenido en la contradicción de tesis 8/88 con el rubro: 'CUANTÍA DEL NEGOCIO. INCLUYE LA SUERTE PRINCIPAL Y LOS INTERESES DEMANDADOS PARA EL EFECTO DE REGULAR LOS HONORARIOS DE LOS ABOGADOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).' el cual resulta aplicable a la legislación del Distrito Federal, en virtud de que los artículos 229 y 230 de la derogada Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal así como el artículo 128 de la vigente Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecen, para efectos de regular las costas que, para determinar los honorarios de los abogados debe atenderse al monto del negocio, concepto en el que se incluye tanto la suerte principal como los intereses reclamados en la demanda, en virtud de que el profesionista litiga, presta sus servicios y adquiere responsabilidad sobre la totalidad de las prestaciones que se discuten en el juicio."



TACIONES DE CUANTÍA INDETERMINADA E INDETERMINABLE, DEBE ATENDERSE, ADEMÁS DEL VALOR DEL NEGOCIO, A TODAS LAS CONSTANCIAS QUE INTEGRAN EL SUMARIO, AUN CUANDO LAS PRESTACIONES RECLAMADAS NO SEAN DE CARÁCTER PREPONDERANTEMENTE ECONÓMICO"⁷, también invocadas por uno de los tribunales colegiados contendientes, no inciden en el criterio que emite este Pleno Regional, ya que ninguna de ellas se refiere al supuesto en que se condena al pago de costas sin que exista una sentencia que haga pronunciamiento sobre la procedencia de las prestaciones.

44. En atención a lo expuesto, este Pleno Regional considera que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 225 y 226 de la Ley de Amparo, y que deberá identificarse con el número que le corresponda, queda redactado bajo los siguientes términos:

COSTAS. PARA CUANTIFICARLAS EN JUICIOS DEL ORDEN CIVIL QUE NO CONCLUYAN CON SENTENCIA ABSOLUTORIA O CONDENATORIA, SINO CON RESOLUCIÓN QUE DECRETA LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA U HOMOLOGA EL DESISTIMIENTO, DEBE ATENDERSE A LAS REGLAS ESTABLE-

⁷ Registro digital: 162897. Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias(s): Civil.

Tesis: 1a./J. 119/2010

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 149.

Tipo: Jurisprudencia

"COSTAS. PARA ESTABLECER SU MONTO CUANDO EN LA CONTIENDA SE RECLAMAN PRESTACIONES DE CUANTÍA INDETERMINADA E INDETERMINABLE, DEBE ATENDERSE, ADEMÁS DEL VALOR DEL NEGOCIO, A TODAS LAS CONSTANCIAS QUE INTEGRAN EL SUMARIO, AUN CUANDO LAS PRESTACIONES RECLAMADAS NO SEAN DE CARÁCTER PREPONDERANTEMENTE ECONÓMICO.

Cuando un juicio verse sobre prestaciones de cuantía indeterminada e indeterminable, el valor que debe tomarse para cuantificar el monto por concepto de costas será, además del de las prestaciones reclamadas, el de todas las constancias que integren el sumario, aun cuando aquéllas no sean de carácter preponderantemente económico, pues el hecho de que en las prestaciones de una demanda no se reclame cantidad líquida, no es suficiente para determinar que el asunto es de cuantía indeterminada para resolver el tema de las costas, sino por el contrario, debe atenderse a la relación jurídica narrada en los hechos de la demanda y todos los elementos consignados que permitan evaluar pecuniariamente las prestaciones. Esto es, para determinar las costas debe atenderse al monto del negocio, concepto en el cual se incluye el valor de las prestaciones reclamadas al constituir un dato relevante en la demanda, por lo cual, en cada caso debe atenderse a la naturaleza de la prestación reclamada y si ésta puede o no estimarse pecuniariamente; además, si es determinable o no, partiendo de si se ajusta o no a los parámetros establecidos en la ley procesal respectiva o a la naturaleza de lo resuelto."



CIDAS PARA ASUNTOS DE CUANTÍA INDETERMINADA (LEGISLACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).

HECHOS: En juicios del orden civil en los que se emitió resolución que dio por concluido el juicio sin dictar sentencia de fondo (en uno se tuvo por desistido de la acción al actor y en el otro se decretó la caducidad de la instancia) y se condenó al pago de costas a los promoventes, un tribunal colegiado consideró que para cuantificar las costas debía atenderse a las reglas previstas para asuntos de cuantía determinada, en tanto que el otro tribunal estimó que eran aplicables las relativas a asuntos de cuantía indeterminada.

CRITERIO JURÍDICO: Para efectos de la cuantificación de costas, el juicio civil que no concluyó con sentencia de fondo, absoluta o condenatoria, debe considerarse como de cuantía indeterminada.

JUSTIFICACIÓN: El propósito de las costas es indemnizar al que se vio injustificadamente en la necesidad de litigar, por cuya razón, necesariamente el quantum de las costas debe guardar proporción con la medida de la injustificación, que no puede ser otra que la fijada en la sentencia, pues lógicamente no es dable desvincular el monto de la demanda, del resultado del fallo, aun cuando el profesionista litigue sobre el total de las prestaciones reclamadas, porque esto no significa que deba percibir honorarios sobre el total, si no tuvo éxito total, y menos aún si se ignora si lo habría tenido, por no haberse resuelto nunca sobre el fondo. En ese sentido, debe decirse que la cuantía determinada, a que aluden las disposiciones de la ley arancelaria para el Estado de Baja California, debe tomarse en cuenta para el efecto de cuantificar las costas, lógicamente cuando la sentencia resuelve sobre las prestaciones reclamadas de manera positiva o negativa, y las acoge o no en forma total, puesto que resultaría inaceptable que aun declaradas improcedentes en parte, por ejemplo, se atendiera a la suma reclamada en la demanda para cuantificar las costas, con independencia del quantum de la condena, porque entonces resultaría que en caso de haber vencido el actor únicamente en una parte de su demanda, la parte reo tendría aun así que satisfacer las costas por el total de las pretensiones; y de esa manera, si por razones de índole procesal no fue posible determinar el mayor o menor fundamento de la pretensión de fondo del actor, tampoco es dable atribuir al negocio la calidad de cuantía determinada para efectos de la cuantificación en costas, pues ni actor ni demandado vieron acogidas sus pretensiones de fondo,



ni total ni parcialmente. Por tanto, en la regulación respectiva se deberá atender a las reglas fijadas para asuntos de cuantía indeterminada.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo y el Primer Tribunal Colegiado, ambos del Decimoquinto Circuito, en términos del cuarto considerando de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno Regional, bajo la tesis que ha quedado redactada en el considerando quinto de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales colegiados de circuito contendientes y a la parte denunciante, en su oportunidad, archívese este expediente como concluido.

Así, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte. Por unanimidad de votos de la Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente (presidenta) y de los magistrados Alejandro Villagómez Gordillo y Abraham S. Marcos Valdés (ponente), quienes firman con el secretario de acuerdos, que autoriza y da fe.

El veintisiete de abril de dos mil veintitrés, la licenciada Alejandra Flores Ramos, secretaria, con adscripción en el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia PR.C.CN. J/6 C (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas y en la página 5084 de esta *Gaceta*.



La tesis de jurisprudencia PC.I.C. J/31 K (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo III, agosto de 2016, página 1680, con número de registro digital: 2012406.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COSTAS. PARA CUANTIFICARLAS EN JUICIOS DEL ORDEN CIVIL QUE NO CONCLUYAN CON SENTENCIA ABSOLUTORIA O CONDENATORIA, SINO CON RESOLUCIÓN QUE DECRETA LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA U HOMOLOGA EL DESISTIMIENTO, DEBE ATENDERSE A LAS REGLAS ESTABLECIDAS PARA ASUNTOS DE CUANTÍA INDETERMINADA (LEGISLACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).

Hechos: En juicios del orden civil en los que se emitió resolución que dio por concluido el juicio sin dictar sentencia de fondo (en uno se tuvo por desistido de la acción al actor y en el otro se decretó la caducidad de la instancia) y se condenó al pago de costas a los promoventes, un Tribunal Colegiado de Circuito consideró que para cuantificar las costas debía atenderse a las reglas previstas para asuntos de cuantía determinada, en tanto que el otro Tribunal estimó que eran aplicables las relativas a asuntos de cuantía indeterminada.

Criterio Jurídico: Para efectos de la cuantificación de costas, el juicio civil que no concluyó con sentencia de fondo, absolutoria o condenatoria, debe considerarse como de cuantía indeterminada.

Justificación: El propósito de las costas es indemnizar al que se vio injustificadamente en la necesidad de litigar, por cuya razón, necesariamente el quantum de las costas debe guardar proporción con la medida de la injustificación, que no puede ser otra que la fijada en la sentencia, pues lógicamente no es dable desvincular el monto de la demanda, del resultado del fallo, aun cuando el profesionista litigue sobre el total de las prestaciones reclamadas, porque esto no significa que deba percibir honorarios sobre el total, si no tuvo éxito total, y menos aún si se ignora si lo habría tenido, por no haberse resuelto nunca sobre el fondo. En ese sentido, debe decirse



que la cuantía determinada, a que aluden las disposiciones de la Ley de Aranceles para el Estado de Baja California, debe tomarse en cuenta para el efecto de cuantificar las costas, lógicamente cuando la sentencia resuelve sobre las prestaciones reclamadas de manera positiva o negativa, y las acoge o no en forma total, puesto que resultaría inaceptable que aun declaradas improcedentes en parte, por ejemplo, se atendiera a la suma reclamada en la demanda para cuantificar las costas, con independencia del quantum de la condena, porque entonces resultaría que en caso de haber vencido el actor únicamente en una parte de su demanda, la parte reo tendría aun así que satisfacer las costas por el total de las pretensiones; y de esa manera, si por razones de índole procesal no fue posible determinar el mayor o menor fundamento de la pretensión de fondo del actor, tampoco es dable atribuir al negocio la calidad de cuantía determinada para efectos de la cuantificación en costas, pues ni el actor ni el demandado vieron acogidas sus pretensiones de fondo, ni total ni parcialmente. Por tanto, en la regulación respectiva se deberá atender a las reglas fijadas para asuntos de cuantía indeterminada.

PLENO REGIONAL EN MATERIA CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.
PR.C.CN. J/6 C (11a.)

Contradicción de criterios 17/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Decimoquinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito. 19 de abril de 2023. Unanimidad de votos de la Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente y de los Magistrados Alejandro Villagómez Gordillo y Abraham S. Marcos Valdés. Ponente: Magistrado Abraham S. Marcos Valdés. Secretaria: Alejandra Flores Ramos.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Decimoquinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 43/2020, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 220/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 5 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA EN FORMA MANIFIESTA E INDUDABLE UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA, SI EL QUEJOSO PRIVADO DE LA LIBERTAD EN UN CENTRO PENITENCIARIO SEÑALA COMO ACTOS RECLAMADOS DE MANERA INDIRECTA O COMO CONSECUENCIA DE UN POSIBLE CAMBIO DE DORMITORIO O TRASLADO, ACTOS QUE SUBJETIVAMENTE CALIFICA COMO TORTURA O TORMENTO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 29/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCI-
MO QUINTO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO
DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, EL CUARTO TRIBUNAL COLE-
GIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, EL QUINTO TRIBU-
NAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, EL SEXTO
TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, EL
CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRI-
MER CIRCUITO, EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS
PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO
Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL NOVENO
CIRCUITO. 27 DE ABRIL DE 2023. MAYORÍA DE DOS VOTOS
DE LOS MAGISTRADOS SAMUEL MERAZ LARES Y HÉCTOR
LARA GONZÁLEZ. DISIDENTE: MAGISTRADA EMMA MEZA
FONSECA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE:
HÉCTOR LARA GONZÁLEZ. SECRETARIA: LAURA OLIVIA
SÁNCHEZ AGUIRRE.

Ciudad de México. El **Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México**, en **sesión ordinaria** correspondiente al **veintisiete de abril de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Que resuelve la contradicción de criterios **29/2023**, suscitada entre: El Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el recurso de queja *******/2022**, con el Segundo, Cuarto, Quinto y Sexto Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del



Primer Circuito, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito, al resolver el recurso de queja *****/2022, *****/2022, *****/2022, *****/2022, *****/2022, *****/2022 y *****/2022, respectivamente.

El problema jurídico que debe resolver este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, consiste en establecer: Si existe contradicción y de ser el caso, determinar si el quejoso privado de la libertad en un centro penitenciario señala como actos reclamados de manera indirecta o como consecuencia de condiciones de internamiento o traslado, actos de tortura o tormento (prohibidos por el artículo 22 constitucional con relación al 15 de la Ley de Amparo), se actualiza en forma manifiesta e indudable una causal de desechamiento de la demanda de amparo.

I. ANTECEDENTES

1. **Denuncia de la contradicción de criterios.** El dieciséis de febrero del año que transcurre, el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Mexicali, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por los aludidos Tribunales Colegiados.

2. **Trámite ante este Pleno Regional.** El diecisiete de febrero del año en curso, el Magistrado presidente de este Pleno Regional admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, la radicó con el número señalado al rubro, delimitó de forma preliminar el tema de contradicción, requirió a los Tribunales Colegiados contendientes para que informaran si el criterio que sustentaban seguía vigente o, en su caso, las consideraciones para tenerlo por superado o abandonado; así como remitieran copia digital certificada de la sentencia en la que sustentaron el criterio denunciado y vincularan el expediente electrónico de su índice con el relativo a esta contradicción.

3. Los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes informaron que los criterios sustentados en los recursos de queja aludidos continuaban vigentes, remitieron copia simple de las ejecutorias e informaron sobre la habilitación de la consulta del expediente electrónico. Seguido el trámite respectivo, por diverso auto de diez de marzo del año que transcurre, el Magis-



trado presidente de este Pleno Regional confirmó el turno electrónico a la Magistrada Emma Meza Fonseca.

4. El veintitrés de marzo del año en curso, se listó el proyecto. En sesión de treinta y uno de marzo, al ser votado el asunto no obtuvo mayoría y dado que la Magistrada ponente no se ofreció a reformular la resolución en el sentido mayoritario, se desechó la propuesta y el presidente turnó el asunto al Magistrado Héctor Lara González, para que elaborara el proyecto de resolución.

II. AMICUS CURIAE

5. Conforme a lo establecido en el artículo 45 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, cualquier persona o institución podrá ofrecer voluntariamente su opinión respecto de alguna contradicción de criterios sujeta al conocimiento de algún Pleno Regional. Dicha opinión podrá presentarse hasta antes de la fecha para la sesión en que se programe la resolución del asunto.

6. Antes de la fecha en que fue publicada la lista de los asuntos para sesión ordinaria, ninguna persona o institución presentó opinión sobre el tema de esta contradicción de criterios. Tampoco se presentó alguna opinión entre la publicación de la lista y antes de la fecha para la sesión programada para resolverla.

III. COMPETENCIA

7. Este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, conforme a los artículos 94, párrafos quinto y séptimo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios en materia penal, suscitada entre Tribunales Colegiados que pertenecen a la Región Centro-Norte.

IV. LEGITIMACIÓN

8. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legitimada pues fue presentada por el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Baja California,



con residencia en Mexicali, por lo que se ubica en los casos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

V. CRITERIOS DENUNCIADOS

9. Criterio del Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito al resolver el recurso de queja *****/2022.

10. **Marco procesal.** En el Juzgado Decimotercero de Distrito en el Estado de Sonora, se presentó una demanda en favor de varias personas privadas de la libertad en un centro penitenciario. Debido a que ese órgano jurisdiccional fue señalado como autoridad responsable, así como todos los del Estado de Sonora, declinó la competencia en favor de su homólogo federal más inmediato de la materia penal.

11. El Juez Décimo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Tampico no aceptó la competencia planteada y devolvió los autos. El Juez Decimotercero de Distrito nuevamente declaró carecer de competencia legal y ordenó remitir los autos al Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en Mexicali.

12. El Juez Sexto de Distrito en ese Estado y residencia, aceptó la competencia y se avocó al conocimiento. En el mismo acuerdo, **desechó de plano** la demanda de amparo al estimar que se actualizaba en forma manifiesta e indudable, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque no se agotaron los recursos ordinarios en cumplimiento al principio de definitividad.¹

13. Dicho juzgado precisó que los quejosos reclamaban el traslado de un centro penitenciario a otro y la reubicación de dormitorios, de los que hacían derivar los diversos que consideran intimidación, represalias, actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, discriminación, actos que se equiparan a tortura "*psicofísica*" y afectación "*psicoemocional*", violación al principio pro persona e inaplicación de criterios internacionales.

¹ En ese auto se precisó que la demanda no tenía firma autógrafa ni electrónica.



14. Consideró, sustancialmente, que respecto del acto reclamado consistente en el traslado, los quejosos debieron interponer la controversia judicial prevista en el artículo 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal y respecto de los restantes relacionados con la reubicación de dormitorios, agotar el procedimiento administrativo de peticiones, seguido, de ser necesario, por la controversia ante el Juez de Ejecución, conforme a lo dispuesto en los artículos 1, 2, 9, 30 34, 74, 76 a 78, 107 a 115 y 130 a 135 de la Ley Nacional de Ejecución e incluso, intentar contra lo resuelto, los recursos ordinarios que prevé.

15. En cuanto al traslado, citó en su apoyo la jurisprudencia 27/2021 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación² y respecto a la reu-

² Tesis: 1a./J. 27/2021 (10a.), "ORDEN DE TRASLADO Y PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ANTES DE PROMOVER JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, SE DEBE AGOTAR LA CONTROVERSIAS JUDICIAL PREVISTA EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL.

"Hechos: Un Tribunal Colegiado consideró que los traslados involuntarios de un centro penitenciario a otro en los que no interviene la autoridad judicial constituyen una violación directa a la Constitución, razón por la cual puede promoverse amparo indirecto sin agotar previamente el recurso ordinario. A diferencia de ese Tribunal Colegiado, uno diverso consideró que en contra de una posible orden de traslado emitida sin intervención judicial, procede un recurso ordinario previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, por lo que debe agotarse dicho recurso antes de promover el amparo, de lo contrario éste será improcedente por no cumplirse con el principio de definitividad.

"Criterio jurídico: La orden de traslado de un centro penitenciario a otro que se emite sin intervención judicial es un acto que se dicta dentro del procedimiento; por lo tanto, antes de promover juicio de amparo indirecto en su contra, se debe agotar la controversia judicial prevista en el artículo 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Justificación: El artículo 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal regula la controversia judicial, recurso que se interpone ante el Juez de Control o de Ejecución, según corresponda, con el objeto de resolver las controversias que surjan con motivo de los traslados de las personas privadas de la libertad. Por otra parte, el juicio de amparo, si bien puede promoverse contra actos de autoridad que vulneren los derechos de los gobernados, debe observar el principio de definitividad, según el cual, el amparo no procede contra violaciones cometidas en el procedimiento si en las leyes ordinarias se prevé un remedio legal por el cual puedan repararse, tal como sucede en el caso de las controversias judiciales establecidas en el ordenamiento penal en cita. Por lo tanto, cuando una persona privada de la libertad busque inconformarse con la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, emitida sin autorización previa de la autoridad judicial, antes de la promoción del juicio de amparo, debe interponerse la controversia judicial prevista en el artículo 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para que sea el Juez de Control o de Ejecución, quien resuelva la legalidad de ese posible traslado. De esa manera se respeta el principio de definitividad que rige en el amparo." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Materias: penal y común, Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, página 1513. Registro digital: 2023736.



bicación de dormitorios, precisó que conforme a lo determinado por la Primera Sala, cuando, como en ese caso, una persona privada de la libertad reclame situaciones inherentes a sus condiciones de internamiento, antes de acudir al juicio de amparo debe agotar el mecanismo de control previsto en la citada Ley Nacional de Ejecución, porque constituye un verdadero procedimiento conformado de diversas etapas, a través de las cuales los internos pueden ofrecer pruebas y la autoridad recabarlas de oficio. Tratándose de casos urgentes, se podrá acudir directamente ante el Juez de Ejecución a plantear la petición, quien de oficio suspenderá de inmediato el hecho o acto que motivó la petición o bien, tratándose de omisiones, ordenará las acciones a realizar. Asimismo, establece la posibilidad de que la respuesta a la petición sea, de ser el caso, impugnada a través de los recursos correspondientes.

16. Por tanto, determinó que procedía desechar de plano la demanda de amparo. Sin que, indicó, obstará para ello que los quejosos consideraran que tales actos constituyen intimidación, represalias, discriminación, violación al principio pro persona e inaplicabilidad de los criterios internacionales o que se equiparan a tortura "*psicofísica*" y "*psicoemocional*" y, por ende, estimen derivan en un riesgo a su integridad, salud y dignidad personal psicofísica y emocional y, por ello, que son de los prohibidos por el artículo 22 constitucional y referidos en el artículo 15 de la Ley de Amparo, ya que de la lectura integral de la demanda no se observó dato o información que evidenciara se llevaran a cabo dichos actos contra los solicitantes de amparo, por lo que se concluía que esa circunstancia la hicieron depender de la ejecución de los diversos actos que reclamaron (relativos a condiciones de internamiento), pues con el solo hecho de invocar los mencionados artículos 15 y 22, no se puede tener por satisfecha la excepción a que alude el artículo 19 de la Ley de Amparo.

17. El representante común de la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, quien, por mayoría de votos, declaró **fundado** dicho recurso.

18. **Consideraciones que sustentan el criterio.** El Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito estimó acorde a la legalidad el desechamiento de la demanda respecto de la orden de traslado y reubicación de dormitorio.



Consideró que ello tenía sustento en las jurisprudencias 27/2021 y 79/2018 sostenidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³

19. Sin embargo, observó que los entonces recurrentes hicieron un señalamiento independiente en su demanda, en el que **expresamente** señalaron "*Discriminación*", "*Intimidación equiparada a actos prohibidos en el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo y a tortura sicofísica y sicoemocional (sic)*", "*Actos prohibidos en el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo*", "*Malos tratos y mala atención médica y medicamentosa y dental deficiente equiparada a tortura sicofísica (sic) y sicoemocional (sic)*".

20. Conforme a lo cual, refirió, **existía un reclamo específico y autónomo** contra las autoridades responsables sobre actos prohibidos por el artículo 22 constitucional. Aun cuando pudiera considerarse que los actos en cuestión se

³ Tesis: 1a./J. 79/2018 (10a.), "OMISIONES INHERENTES A LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. PARA RECLAMARLAS, LA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD DEBE AGOTAR EL MECANISMO DE CONTROL PREVISTO EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Del contenido de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 30, 107 a 115, 117, fracción I, 122 y 131 a 135 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se advierte que el procedimiento de ejecución penal contiene un mecanismo de control denominado peticiones administrativas, a través del cual las personas privadas de su libertad pueden reclamar, sin mayores formalismos, ante la autoridad penitenciaria o el Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento que vulneran sus derechos. Ahora bien, este mecanismo de control constituye un verdadero procedimiento conformado de diversas etapas, pues inicia con la presentación de una petición formulada por los internos ante la autoridad penitenciaria correspondiente, en donde pueden ofrecer pruebas o que la autoridad las recabe de oficio; en el caso de que el acto sea urgente puede ser suspendido de oficio y de inmediato por un Juez, o bien, que éste ordene las acciones positivas necesarias para que cese, en caso de constituir una omisión; asimismo, se prevé la posibilidad de que las decisiones adoptadas por la autoridad penitenciaria relacionadas con la petición sean impugnadas a través de los recursos correspondientes. En esa virtud, el citado mecanismo de control previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal constituye un medio de defensa sencillo, rápido y eficaz por medio del cual la persona privada de su libertad, puede reclamar omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento, por lo que antes de acudir al juicio de amparo indirecto, debe agotar dicho mecanismo y los medios de impugnación previstos en su contra por la ley referida. Por lo que, si el interno promueve la acción constitucional contra las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento, sin que previamente hubiera agotado el citado mecanismo de control, actualizará la causa de improcedencia del juicio prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en atención al principio de definitividad." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época. Materias común y penal. Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 230. Registro digital: 2018548.



relacionan con los traslados y las reubicaciones, ello no impide dar trámite a la demanda de amparo, si de la misma se obtiene que los quejosos **aluden que efectivamente están siendo objeto** de alguno de los actos previstos por el citado precepto con relación al 15 de la Ley de Amparo.

21. La intención de dicho numeral es que incluso cualquier persona pueda solicitar la protección constitucional en nombre de un tercero que pueda encontrarse padeciendo alguno de los actos prohibidos por la Norma Fundamental, por lo que se establece un procedimiento tendente a localizar al gobernado y lograr que cesen los actos posiblemente violatorios de derechos humanos.

22. Por tanto, indicó, en casos como ése, cuando los quejosos se encuentran internos en un centro penitenciario en el que **aducen se encuentran sufriendo** actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, es obligación del juzgador dar trámite a la demanda para verificar tal circunstancia, sin que resulte necesario que de la demanda se desprenda que efectivamente están siendo sometidos a los mismos o que se haga depender de la ejecución de un acto reclamado.

23. Porque la ley de la materia es tajante en establecer la forma en que debe proceder el Juez Federal en ese tipo de casos, conforme a lo cual no existe justificación para condicionar el trámite de la demanda a requisitos que no se prevén en la norma cuando se trata de la posible actualización de los actos que señalaron los quejosos.

24. Debe considerarse que cuando se promueva el juicio de amparo indirecto en el que se reclamen actos prohibidos por el numeral 22 citado, también debe atenderse a lo que disponen los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que proscriben la tortura y cualquier trato cruel, inhumano y degradante como violaciones al derecho humano a la integridad personal, lo que está directamente vinculado con la dignidad humana.

25. Al tenor de lo que se resolvió en el *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs México*, se actualiza la tortura cuando el maltrato: es intencional; causa severos sufrimientos físicos o mentales; y, se comete con determinados fines o propósitos. Los tratos inhumanos y degradantes han sido definidos



por la Corte Interamericana de Derechos Humanos bajo los siguientes elementos configurativos: la severidad del trato por generar sufrimiento; sean injustificadas dichas acciones; pueden o no existir lesiones. Mientras que el carácter degradante de un acto requiere demostrar: Que tal acción generó un sentimiento de miedo, ansia, inferioridad en la víctima; y, se efectuó con el fin de humillar, degradar y romper la resistencia física y moral de la víctima.

26. Si en un juicio de amparo se reclaman tales actos, no puede desestimarse la demanda bajo el hipotético de que no existe algún indicio para su configuración, porque debe atenderse la petición de amparo desde la óptica de la buena fe con que se presentó.

27. La sola presentación de la demanda relacionada con los actos prohibidos por el numeral 22 constitucional debe dar lugar a que se materialice el deber de proteger a los gobernados privados de su libertad frente a las posibles arbitrariedades de las autoridades carcelarias.

28. La legislación de la materia prevé una serie de mecanismos mediante los cuales los Jueces Federales pueden actuar de manera ágil en beneficio de quien señala que está siendo sometido a actos prohibidos por el artículo 22 de la Norma Fundamental, con lo que se garantiza que mediante medidas idóneas pueda verificarse su existencia y lograr que cesen.

29. Es patente que en el caso solamente mediante el requerimiento de los informes con justificación a las autoridades penitenciarias es posible verificar si se ubican en el hipotético denunciado por los solicitantes del amparo, quienes se posicionarán respecto de lo que aducían los entonces recurrentes y aportarían elementos para realizar un pronunciamiento ajustado a la realidad.

30. La demanda planteada por los quejosos por la vía electrónica no se encuentra firmada, lo que no representa obstáculo para el trámite respectivo, porque el reclamo destacado conlleva una excepción respecto a la falta de firma de los solicitantes del amparo.

31. Así, el Primer Tribunal Colegiado en cita resolvió, por mayoría, declarar fundado el medio de impugnación para el efecto de que el Juez de Distrito de-



para insubsistente el auto impugnado, únicamente respecto a los razonamientos que sostuvo en cuanto a que los actos reclamados relacionados con la violación al artículo 22 constitucional, estaban vinculados con el traslado y reubicación de dormitorio y emitiera la determinación respectiva.

32. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito al resolver el recurso de queja *****/2022.

33. **Marco procesal.** Al Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en Hermosillo, le fue turnada una demanda en favor de diversas personas privadas de la libertad en un centro penitenciario. El titular del órgano jurisdiccional declaró que carecía de competencia legal para conocer de la misma y ordenó remitir el juicio al Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Mexicali.

34. El Juez Sexto de Distrito en el referido Estado y sede aceptó la competencia y **desechó de plano** la demanda porque consideró que se actualizaba en forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, dado que no se cumplió con el principio de definitividad.⁴

35. El aludido juzgador sostuvo que contra el traslado, los quejosos debieron interponer la controversia judicial prevista en el artículo 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal y respecto de la reubicación de dormitorios, intentar el procedimiento administrativo de peticiones, seguido, de ser necesario, por la controversia ante el Juez de Ejecución, mediante la cual pueden hacer valer sus derechos atinentes a dichas condiciones por tratarse de las relativas a su internamiento, conforme a los preceptos 1, 2, 9, 30, 34, 74, 76 a 78, 107 a 115 y 130 a 135 de la citada ley, e incluso interponer contra lo resuelto, si fuera el caso, los recursos ordinarios previstos al efecto.

36. Por cuanto hace al traslado, citó en su apoyo la jurisprudencia 27/2021 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

⁴ En ese acuerdo se precisó que la demanda no tenía firma autógrafa ni electrónica.



"ORDEN DE TRASLADO Y PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ANTES DE PROMOVER JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, SE DEBE AGOTAR LA CONTROVERSIA JUDICIAL PREVISTA EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL".⁵

37. En lo que se refiere a la reubicación de dormitorios, precisó que conforme a lo determinado por la Primera Sala, cuando, como en ese caso, una persona privada de la libertad reclame situaciones inherentes a sus condiciones de internamiento, antes de acudir al juicio de amparo debe agotar el mecanismo de control previsto en la citada Ley Nacional de Ejecución, porque constituye un verdadero procedimiento conformado de diversas etapas, a través de las cuales los internos pueden ofrecer pruebas y la autoridad recabarlas de oficio. Tratándose de casos urgentes, se podrá acudir directamente ante el Juez de Ejecución a plantear la petición, quien de oficio suspenderá de inmediato el hecho o acto que motivó la petición o bien, tratándose de omisiones, ordenará las acciones a realizar. Asimismo, establece la posibilidad de que la respuesta a la petición sea, de ser el caso, impugnada a través de los recursos correspondientes.

38. Como no se agotaron tales medios de defensa, procedía desechar la demanda. Sin que obste para ello que los quejosos **consideraran** que tales actos constituyen represalias, intimidación, discriminación, violación al principio pro persona e inaplicabilidad de los criterios internacionales o que se equiparan a tortura psicofísica y psicoemocional y, por ende, estiman derivan en un riesgo a su integridad, salud y dignidad personal, psicofísica y emocional y, por ello, son de los prohibidos por el artículo 22 constitucional y referidos en el precepto 15 de la Ley de Amparo; en atención a que de la lectura integral de la demanda no se observó dato o información que evidenciara que se llevaran a cabo dichos actos contra los solicitantes del amparo, por lo que se concluía que esa circunstancia la hicieron depender de la ejecución de los diversos actos que reclamaron (relativos a condiciones de internamiento). Con el solo hecho de invocar los mencionados artículos 15 y 22, no se puede tener por satisfecha la excepción a que alude el artículo 109 de la Ley de Amparo.

⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época. Materias: Penal y común. Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, página 1513.



39. El representante común de los quejosos interpuso recurso de queja, del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, quien por unanimidad de votos, lo declaró **infundado**.

40. **Consideraciones que sustentan el criterio.** El Segundo Tribunal Colegiado estimó apegado a derecho el desechamiento de la demanda de amparo ya que se surtía de forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, pues los quejosos no atendieron el principio de definitividad, ya que en cuanto al traslado, debieron interponer la controversia judicial y respecto de los diversos actos relacionados con las condiciones de internamiento (reubicación de dormitorios), debieron intentar el procedimiento administrativo de peticiones, seguido, de ser necesario, de la controversia ante el Juez de Ejecución, en los términos aludidos en el auto recurrido.

41. Puntualizó que ello tenía sustento en la jurisprudencia 27/2021 y tesis aislada 1a. XXIV/2021 (10a.)⁶ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia

⁶ Tesis: 1a. XXIV/2021 (10a.), "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN INTERVENCIÓN JUDICIAL PREVIA. LA CONTROVERSIA JUDICIAL PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 52 Y 117, FRACCIÓN III, DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ES EL MEDIO DE DEFENSA IDÓNEO PARA IMPUGNARLA, AUN CUANDO EL AFECTADO NO TENGA UNA RESOLUCIÓN TANGIBLE QUE RECURRIR Y, POR TANTO, DEBE AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

"Hechos: Una persona privada de la libertad en un centro penitenciario, promovió juicio de amparo indirecto con el argumento de que la autoridad administrativa le había notificado verbalmente una orden para trasladarlo del centro en que se encontraba interna a uno diverso. La demanda se desechó de plano, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque la parte quejosa no agotó el medio de defensa regulado en la Ley Nacional de Ejecución Penal, antes de promover el juicio constitucional.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que la controversia judicial, regulada en los artículos 52 y 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, es el medio de defensa idóneo para combatir la orden de traslado que se emite sin autorización judicial previa, aun cuando el afectado alegue que sólo se le notificó verbalmente ese acto y no tenga una resolución tangible que recurrir, porque ese recurso tiene potencial para confirmar, modificar o revocar la determinación de traslado, sin rebasar los requisitos que la Ley de Amparo prevé en el artículo 61, fracción XX, y por ello, debe agotarse previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto.

"Justificación: El artículo 52, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece que la autoridad penitenciaria tiene facultad para ordenar y ejecutar el traslado de un centro penitenciario a otro, sin



de la Nación, en las que se establece que antes de acudir al juicio de amparo contra la orden de traslado, se debe agotar la controversia judicial; y que el mecanismo de control que prevé la Ley Nacional de Ejecución Penal cumple cabalmente con los requisitos previstos en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, por lo que debía ser agotado antes de acudir al juicio de amparo.

42. Por otro lado, señaló que no inadvertía que en la demanda de amparo los quejosos señalaron como actos reclamados actos prohibidos en el artículo

autorización judicial previa, en los supuestos de urgencia y excepción que señala el primero de los preceptos citados, esto es, tratándose de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad; riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad; y, cuando se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario, ya que en esos supuestos se autoriza a la autoridad administrativa para que el control judicial se realice dentro de las veinticuatro horas siguientes a la ejecución del traslado. En ese contexto, dado que el control judicial se reserva para un momento posterior a que es ejecutado el traslado, es válido considerar que, sin perjuicio de las hipótesis enunciadas, cuando se presenten casos en que la persona privada de la libertad reclame una orden de traslado que no se materializó, ni se tenga certeza de la calificación que sobre su legalidad emite la autoridad jurisdiccional, como sucede cuando se alega que la autoridad administrativa sólo comunicó de forma verbal esa medida, lo procedente será que el afectado promueva la controversia judicial a que se refiere el precepto 52 en cita, ya que de conformidad con el artículo 117, fracción III y último párrafo, de la ley mencionada, la persona privada de la libertad puede intentar el aludido medio de defensa y hacer valer cualquier cuestión relacionada con la afectación a sus derechos en materia de traslado, en el momento de la notificación de ese acto, dentro de los diez días siguientes a la misma, o dentro de los diez días siguientes a su ejecución, cuando no hubiera sido notificado previamente. Asimismo, de los artículos 122 y 124, de la propia ley en cita, se destaca que el afectado puede solicitar la suspensión de la orden del traslado mediante petición simple en el escrito inicial de la controversia judicial y la autoridad judicial podrá, si lo considera pertinente, conceder la medida cautelar de manera inmediata hasta en tanto se resuelve en definitiva, o incluso, pronunciarse de oficio, con lo cual evitará que la controversia quede sin materia. De igual forma, se entiende que la referida orden de traslado sin autorización judicial previa no carece de fundamentación, ni se traduce en una violación directa a la Constitución General, porque las hipótesis en que puede ejecutarse están previstas en la citada ley especial, y se trata de un acto que emite una autoridad competente dentro del correspondiente procedimiento. Lo que lleva a concluir que la controversia judicial es un medio de defensa idóneo para impugnar y suspender los efectos de la orden de traslado urgente o excepcional cuando no se cuenta con la resolución en la que la autoridad judicial califique la legalidad del acto, ya que no rebasa las previsiones del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, sin soslayar que la Ley Nacional de Ejecución Penal, en el artículo 132, fracción VII, prevé la procedencia del recurso de apelación en caso de inconformidad con la resolución que decida la controversia judicial, por lo que, el afectado tiene la obligación de agotar los referidos medios de defensa previamente a acudir a la instancia constitucional." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época. Materias penal y común, Libro 2, junio de 2021, Tomo IV, página 3506. Registro digital: 2023190.



22 constitucional y en el numeral 15 de la Ley de Amparo, así como actos de molestia, intimidación, extorsión, coacción, violencia, agresiones, represalias, castigos, discriminación, restricción de comunicación, contacto y de convivencia entre quejosos; que dichos actos reclamados se realizan con fines intimidatorios y discriminatorios que generan tormento psicofísico y afectación psicoemocional, angustia y ponen en riesgo la vida, salud, dignidad, así como la integridad personal psicofísica y psicoemocional; asimismo, reclaman actos consistentes en el desacato a cumplir órdenes judiciales y suspensiones, entre otros.

43. Sin embargo, de la lectura integral de la demanda no se apreciaba dato o información que evidenciara que se llevaran a cabo contra los solicitantes de amparo actos consistentes en penas de muerte, de mutilación, infamia, azotes, palos, tormento de cualquier especie, la multa excesiva, confiscación de bienes y cualquiera otras penas inusitadas y trascendentales, actos que importaran peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación o expulsión, proscripción o destierro, extradición o desaparición forzada de personas.

44. Tampoco precisaron de forma específica en qué consisten esos actos prohibidos, previstos en los citados preceptos 15 y 22; o bien, por qué consideran que se encuentran en esos supuestos, ya que el señalamiento lo hicieron de manera genérica, sin precisar cuál es la magnitud de los mismos; y ninguno de los diversos actos reclamados se ubica en alguno de los supuestos previstos en los ordinales en cita.

45. Por ello consideró que los quejosos combatían los aludidos actos reclamados **con motivo** de su condición de internamiento y **los hacían depender** de la ejecución de los diversos actos consistentes en el traslado a otro centro penitenciario o bien, de un dormitorio a otro del propio centro penitenciario donde se encontraban reclusos, los cuales no están contemplados en el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo. Por tanto, no se podía considerar que se trata de actos destacados.

46. También advirtió que el Juez de Distrito no efectuó pronunciamiento respecto a la totalidad de los actos referidos, sin embargo, estimó, la misma conclusión alcanzaba para todos, es decir, todos los actos **se hacían depender** de cuestiones relacionadas con las condiciones de internamiento.



47. Además, indicó, no podía tenerse como consecuencia de la reubicación y traslado reclamados, la tortura o afectaciones similares en perjuicio de los promoventes del amparo, toda vez que la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en su artículo 19, señala que no puede considerarse tortura los dolores o sufrimientos físicos o psicológicos que sean únicamente consecuencia de medidas legales impuestas por autoridad competente; inherentes o incidentales a éstas; o derivadas del uso legítimo de la fuerza.

48. Asimismo sostuvo que la prohibición prevista en el artículo 22 constitucional, relativa a la pena de tormento, se refiere a actos y omisiones que violan la dignidad e integridad personales, pero no puede equipararse a cualquier molestia (justificada o no) que, eventualmente pueda derivar de la reclusión en prisión. El solo hecho de invocar los artículos aludidos no puede tener por satisfecha la excepción a que alude el precepto 109 de la ley de la materia. Invocó en su apoyo la jurisprudencia 79/2018 sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

49. Por tanto, como se dijo, resolvió, por unanimidad de votos, declarar **infundado** el recurso de queja.

50. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el recurso de queja ***/2022.**

51. **Marco procesal.** La secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Mexicali, **desechó de plano** una demanda de amparo promovida por personas privadas de la libertad en un centro penitenciario.

52. Consideró que se actualizaba en forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque no se respetó el principio de definitividad que rige el juicio de amparo.

53. Precisó que respecto del traslado, los quejosos debieron interponer la controversia judicial prevista en el artículo 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal y por cuanto hace a los restantes actos relacionados con la



reubicación de dormitorios, como personas privadas de la libertad debieron intentar el procedimiento administrativo de peticiones y, de ser necesario, la controversia ante el Juez de Ejecución, en la que podían hacer valer sus derechos atinentes a tales condiciones relativas a su internamiento, conforme a los artículos 1, 2, 9, 30, 34, 74, 76 a 78, 107 a 115 y 130 a 135 de la citada legislación y contra lo resuelto en aquéllas, si fuera el caso, intentar los recursos ordinarios que esa ley prevé.

54. Citó en su apoyo la jurisprudencia 27/2021, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

55. Estipuló que si bien los quejosos impugnaron actos que constituyen intimidación, discriminación, violación al principio pro persona e inaplicabilidad de los criterios internacionales, o **que se equiparan** a tortura "*sicofísica*" y "*psicoemocional*" y, por ende, estiman derivan en un riesgo a su integridad, salud y dignidad personal, psicofísica y emocional y por ello son de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, de la demanda de amparo no se advertía que dichos actos se llevaran a cabo contra los solicitantes del amparo, por lo que concluyó que tal circunstancia **la hicieron depender** de la ejecución de los diversos actos que reclamaron, sin que con el solo hecho de invocar los artículos 15 de la Ley de Amparo y 22 constitucional, se pudiera tener por satisfecha la excepción a que alude el artículo 109 de la ley de la materia.

56. El representante común de los quejosos interpuso el recurso de queja, del que conoció el Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, quien por unanimidad de votos, lo declaró **infundado**.

57. **Consideraciones que sustentan el criterio.** El citado Tribunal Colegiado consideró apegada a derecho la determinación impugnada, principalmente en atención a lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 448/2019, en el sentido de que cuando una persona privada de su libertad reclama una orden de traslado calificada como urgente o excepcional, de un centro penitenciario a otro, sin tener certeza de su legalidad, no deberá promover juicio de amparo, sino la controversia judicial prevista en la Ley Nacional de Ejecución Penal. Al respecto, estimó



aplicables la jurisprudencia 27/2021 (10a.) y la tesis aislada 1a. XXIV/2021 (10a.), sostenidas por la citada Primera Sala.

58. Por otro lado, puntualizó que si bien se impugnaban actos **precisados textualmente** como reubicación de dormitorio, así como supuestos actos de intimidación, represalias, discriminación, violación al principio pro persona e inaplicabilidad de los criterios internacionales, o que se equiparan a "*tortura sicofísica*" y "*psicoemocional*" y, por ende, señalaban los quejosos, derivaban en un riesgo a su integridad, salud y dignidad personal, psicofísica y emocional; esos actos reclamados no constituían en sí mismos una violación directa a la Ley Fundamental, pues se trataba de actos que **se reclamaban con motivo** de la orden de traslado o reubicación y no como actos destacados; actos respecto de los cuales existe un medio ordinario de defensa que permitía combatirlos e incluso suspenderlos, de manera que esas consecuencias debían hacerse valer ante el órgano jurisdiccional.

59. Conforme a lo establecido en los artículos 48, 107, 115, 116 y 131 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, esa legislación ofrece los mecanismos eficaces para que las peticiones de las personas privadas de su libertad sean atendidas de inmediato, sin mayor trámite ni dilación alguna, incluso en los casos urgentes la persona legitimada puede acudir directamente ante el Juez de Ejecución para plantear su petición. En ese caso, el órgano jurisdiccional suspenderá de inmediato el hecho o acto que motivó la petición, así como los efectos que tuvieren, en tanto se resuelve en definitiva; tratándose de omisiones, determinará las acciones a realizar por la autoridad penitenciaria. Además, contra las resoluciones disciplinarias procede el recurso de revisión ante el Juez de Ejecución, quien dejará en suspenso la aplicación de las sanciones impuestas, hasta que dicho órgano jurisdiccional resuelva en definitiva.

60. Estimó aplicable la jurisprudencia 1a./J. 79/2018 sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la tesis II.4o.P12 P (10a.) sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.⁷

⁷ "SANCIONES DISCIPLINARIAS IMPUESTAS POR EL COMITÉ TÉCNICO DEL CENTRO PENITENCIARIO. SON IMPUGNABLES ANTE EL JUEZ DE EJECUCIÓN A TRAVÉS DEL RECURSO DE REVI-



61. En consecuencia, resolvió, por unanimidad, declarar **infundado** el recurso de queja.

62. Criterio del Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el recurso de queja ***/2022.**

63. **Marco procesal.** El Juez Quinto de Distrito en el Estado de Baja California, con sede en Mexicali **desechó de plano** una demanda de amparo formulada en favor de personas privadas de la libertad en un centro penitenciario.⁸

64. El citado juzgador estableció que con relación a la orden de traslado de los quejosos de un centro penitenciario de la Ciudad de México a otro diverso, no se cumplió el principio de definitividad, dado que contra tal acto procede el recurso de apelación previsto en el artículo 132, fracción VII, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, medio de impugnación que los quejosos debieron agotar previamente a la instauración del juicio de amparo y al no haberlo hecho, se

SIÓN Y NO MEDIANTE LA PETICIÓN ADMINISTRATIVA ANTE EL DIRECTOR DEL CENTRO, AUN CUANDO AQUÉLLAS PUDIERAN RELACIONARSE CON LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. De conformidad con el artículo 107 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, las personas privadas de la libertad, a nombre propio o de manera colectiva, están legitimadas para presentar una petición administrativa ante el director del centro penitenciario en contra de los hechos, actos u omisiones respecto de las condiciones de internamiento. En ese sentido, la petición administrativa puede resultar un medio de defensa idóneo para determinar si se ha incurrido o no en una afectación al principio rector del sistema penitenciario de vida digna y segura en reclusión y, en su caso, proveer lo necesario para remediarla. Sin embargo, cuando se impugne la resolución del comité técnico del centro penitenciario que impone sanciones disciplinarias, no procede la petición administrativa, sino la revisión ante el Juez de Ejecución establecida en el artículo 48 de la propia ley. Ello, no obstante que la sanción pudiera estar relacionada con las condiciones de internamiento, pues los aspectos de internamiento por los que procede la petición administrativa ante el director del centro penitenciario, no comprenden las situaciones en las que se encuentre el recluso, derivadas de una resolución sancionatoria emitida por el comité técnico respectivo, sino aquellas circunstancias en las que se encuentre de forma regular por el propio entorno del centro y que debe modificarse para propiciar o garantizar el nivel decoroso de vida en reclusión para todas las personas privadas de la libertad que pretende el modelo penitenciario actual." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época. Materia penal. Libro 74, enero de 2020, Tomo III, página 2671. Registro digital: 2021544.

⁸ Dado que la demanda carecía de firmas, el juzgador requirió a quienes eran señalados como quejosos, para que manifestaran si ratificaban la demanda, lo que así hicieron.



actualizó la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo.

65. En cuanto a la reubicación de dormitorio, estimó que se actualizó la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la ley en cita, pues no se cumplió el principio de definitividad previamente a instar el juicio de amparo, ya que existía criterio de la superioridad en el sentido de que cuando se reclaman condiciones de internamiento se debe agotar el mecanismo de control establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como los medios de impugnación que prevé dicho ordenamiento.

66. Por otro lado, indicó que si bien los quejosos impugnaron actos discriminatorios y represalias con fines intimidatorios equiparados a tortura física y psicoemocional, los cuales, dijo, se tratan de actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, de los que se precisan en el numeral 15 de la Ley de Amparo; de la demanda de amparo se advertía que dicha situación la **hacían derivar** de la posible ejecución del traslado y reubicación, sin que se desprendiera que efectivamente estuvieran siendo objeto de los actos previstos en los numerales citados.

67. Contra tal desechamiento, el representante común de la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que conoció el Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, quien lo declaró infundado por unanimidad de votos.

68. **Consideraciones que sustentan el criterio.** El citado Tribunal Colegiado consideró apegado a derecho el desechamiento, pues, indicó, contra los actos reclamados la Ley Nacional de Ejecución Penal establece los medios de impugnación por los que pueden ser modificados, revocados o nulificados y, al no haberlos promovido previo a instar la vía constitucional, los quejosos no cumplieron con el principio de definitividad.

69. Detalló que respecto a la orden de traslado reclamada, es improcedente el juicio de amparo, conforme a la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en atención a lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 448/2019, en el sentido de que cuando una persona privada de su libertad reclama una orden de traslado de



un centro penitenciario a otro, calificada como urgente o excepcional, sin tener certeza de su legalidad, no deberá promover un juicio de amparo, sino el recurso denominado "*controversia judicial*", previsto en el artículo 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, máxime que de ser desfavorable la decisión judicial, podrá interponer recurso de apelación, conforme a lo dispuesto en el artículo 132, fracción VII, del mismo ordenamiento.

70. La controversia judicial es un medio de defensa legal que prevé la posibilidad de que el Juez ordene la suspensión inmediata de la orden de traslado presumiblemente emitida por la autoridad administrativa sin autorización judicial previa, la cual no exige mayores requisitos que los que la Ley de Amparo establece para tal efecto. Además, la Primera Sala determinó que la orden de traslado urgente o excepcional no constituye una violación directa a la Constitución Federal que haga procedente el juicio de amparo indirecto como excepción al principio de definitividad, pues se trata de un acto dentro del procedimiento respecto del cual existen medios ordinarios de defensa que permiten combatirlo e incluso suspenderlo. Estimó aplicables la jurisprudencia 1a./J. 27/2021 (10a.) [derivada de la aludida contradicción]; así como la tesis 1a. XXIV/2021 (10a.).

71. En cuanto a la reubicación de dormitorio, señaló, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, pues el artículo 48 de la Ley Nacional de Ejecución establece que contra las resoluciones del Comité Técnico emitidas por faltas disciplinarias, procede el recurso de revisión ante el Juez de Ejecución y se dejará en suspenso la aplicación de las sanciones impuestas hasta que dicho órgano jurisdiccional resuelva en definitiva.

72. Agregó que conforme a lo dispuesto en los artículos 107, 115, 116 y 131 de la citada legislación, existen medios de defensa sencillos, rápidos y eficaces por medio de los cuales las personas privadas de la libertad pueden reclamar actos u omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento; por tanto, los recurrentes estaban obligados a impugnar los mencionados actos reclamados mediante esos mecanismos y medios de defensa, y al no haberlo hecho, se actualiza la causa de improcedencia mencionada. Invocó en su apoyo la jurisprudencia 1a./J. 79/2018 y la tesis aislada II.4o. P.12 P. (10a.).



73. Por tanto, resolvió, por unanimidad de votos, declarar **infundado** el recurso de queja.

74. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el recurso de queja ***/2022.**

75. **Marco procesal.** Se presentó una demanda de amparo, vía electrónica, en favor de diversas personas privadas de la libertad en un centro de reclusión. Correspondió conocer al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, quien declaró carecer de competencia legal para conocer de la misma y ordenó remitirla al Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Mexicali.

76. El Juez Primero de Distrito en el referido Estado y sede aceptó la competencia y **desechó de plano** la demanda porque consideró que los actos reclamados que aducían los quejosos como prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, **derivan** de la orden de traslado a otro centro penitenciario y reubicación de dormitorio, sin que se desprenda que efectivamente estén siendo objeto de alguno de los actos previstos en dichos artículos, por lo que no se cumplió con el principio de definitividad en términos del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo. Si bien se hacían reclamos de actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, son **consecuencia** directa de las condiciones de internamiento que reclaman, por lo que previo al amparo, deben agotar los medios ordinarios de defensa.

77. Al momento de la notificación, el representante común de la parte quejosa interpuso recurso de queja. De ese medio de impugnación conoció el Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, quien por unanimidad de votos lo declaró **infundado**.

78. **Consideraciones que sustentan el criterio.** El citado Tribunal Colegiado estimó correcto el señalamiento en el sentido de que se actualizaba la citada causa de improcedencia, pues debió agotarse el principio de definitividad antes de acudir al juicio de amparo indirecto, porque en ese principio destaca la naturaleza del juicio de amparo de carácter extraordinario y consiste, en que previamente a instar la acción de amparo, el quejoso debe agotar los recursos o



medios de defensa ordinarios mediante los cuales el acto reclamado pueda ser modificado, revocado o confirmado, su fundamento constitucional se encuentra en el precepto 107, fracción IV, constitucional.

79. Por su parte, el artículo 61, fracción XX, de la ley de la materia establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativas o del trabajo, cuando proceda en su contra algún juicio o recurso o medio de defensa legal por virtud del cual dichos actos puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre y cuando para la procedencia del recurso no se exijan más requisitos que los que prevé la Ley de Amparo para otorgar la suspensión, ni un plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de ésta.

80. Precisó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 27/2021 estableció que cuando una persona privada de la libertad busque inconformarse contra la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, emitida sin autorización previa de la autoridad judicial, antes de la promoción del juicio de amparo, debe interponer la controversia judicial prevista en el artículo 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para que sea el Juez de Control o de Ejecución quien resuelva la legalidad del posible traslado, para de esa manera respetar el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo.

81. Asimismo detalló que existe un posicionamiento sostenido por la Primera Sala en cita, al resolver la contradicción de tesis 57/2018, en el que sostuvo que cuando una persona reclame cuestiones inherentes a sus condiciones de internamiento (el precedente se enfocó en las omisiones), antes de acudir al juicio de amparo indirecto, debe agotar el mecanismo de control previsto en el procedimiento de ejecución que regula la Ley Nacional de Ejecución Penal, el cual inicia con una petición denominada administrativa, ante la autoridad correspondiente.

82. Esa legislación y mecanismo de control (peticiones administrativas), cumple con todas las características de un medio de defensa sencillo, rápido y eficaz, a través del cual las personas privadas de la libertad se encuentran fa-



cultadas para reclamar, sin mayores formalismos ante la autoridad penitenciaria o el Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento y que estimen vulneran sus derechos. El Tribunal Colegiado apuntó que la propia Sala señaló que el artículo 114 de la invocada legislación dispone la posibilidad de impugnar las decisiones adoptadas por la autoridad penitenciaria y citó al respecto, la jurisprudencia 1a./J. 79/2018, derivada de la referida contradicción.

83. En ese sentido, antes de acudir al juicio de amparo indirecto, el interno debe agotar el mecanismo de control establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal. Máxime cuando los actos reclamados constituyen omisiones inherentes a las condiciones de internamiento y la persona privada de su libertad aún no ha formulado la petición administrativa correspondiente.

84. Sostuvo que era evidente que se estaba en presencia de actos de autoridades distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo y que de conformidad con los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 107 a 115, 117, fracción I, 122 y 131 a 135 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, existe un mecanismo de control que cumple cabalmente con los requisitos previstos en la fracción XX, del artículo 61 de la Ley de Amparo, pues cumple con todas las características de un medio de defensa sencillo, rápido y eficaz, a través del cual, las personas privadas de su libertad se encuentran facultadas para reclamar, sin mayores formalismos ante la autoridad penitenciaria o el Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento que estiman vulneran derechos, por lo que debe ser agotado por la persona privada de la libertad antes de acudir al juicio de amparo indirecto.

85. El mecanismo otorga la facultad a la parte legitimada para que sea ella quien decida optar por la petición administrativa no urgente, o bien, la petición administrativa por caso urgente, así como la posibilidad real de que el acto de ser positivo sea suspendido e incluso que las autoridades administrativas realicen acciones positivas necesarias con la finalidad de que la omisión reclamada cese de inmediato. Esa suspensión tiene los mismos alcances que la diversa de la Ley de Amparo, no exige mayores requisitos que los que dicha ley consigna para concederla, ni un plazo mayor para su otorgamiento.



86. Puntualizó que los actos de aparente tortura psicoemocional, psicofísica, intimidación, discriminación, actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y demás mencionados en la demanda de amparo, los hacen **depender** de la ejecución de diversos actos que reclaman (traslado a otro centro penitenciario y reubicación de dormitorio [condiciones de internamiento]). Al ser cuestiones **accesorias** a los actos reclamados principales, sin que se advierta de autos prueba alguna que haga presumir su existencia, el solo dicho de los quejosos no es suficiente para ordenar la admisión de la demanda por esos hechos, sino que, con el fin de salvaguardar los derechos de los quejosos, se ordena dar vista a la fiscalía para que provea lo conducente respecto a esos hechos.

87. Citó en su apoyo la tesis sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "TORTURA. OBLIGACIONES DE LA AUTORIDAD CUANDO UNA PERSONA MANIFIESTA HABERLA SUFRIDO O SE TENGAN DATOS DE LA MISMA."⁹

88. Con base en lo anterior, declaró **infundado** por unanimidad de votos, el recurso de queja y confirmó el auto recurrido.

⁹ Tesis: 1a. CCVII/2014 (10a.), Texto: "Cuando la autoridad tenga conocimiento de la manifestación de que una persona ha sufrido tortura o cuando tenga datos de la misma, deberá, inmediatamente y de oficio, dar vista al ministerio público para que inicie una investigación de manera independiente, imparcial y meticulosa. Dicha investigación tiene como finalidad determinar el origen y naturaleza de la afectación a la integridad personal de quien alega la tortura, e identificar y procesar a las personas responsables. Cuando, dentro de un proceso, una persona alegue que su declaración fue obtenida mediante coacción, las autoridades deben verificar la veracidad de dicha denuncia a través de una investigación diligente. Asimismo, el hecho que no se hayan realizado oportunamente los exámenes pertinentes para determinar la existencia de tortura no exime a las autoridades de la obligación de realizarlos e iniciar la investigación respectiva; tales exámenes deben hacerse independientemente del tiempo transcurrido desde la comisión de la tortura. Por tanto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera relevante destacar que, con independencia de la obligación de los órganos de legalidad o control constitucional, en torno al reconocimiento y protección del derecho humano de integridad personal y la prohibición de la tortura como derecho absoluto, subsistirá en todo momento la obligación de instruir su investigación conforme a los estándares nacionales e internacionales para deslindar responsabilidades y, en su caso, esclarecerla como delito, con fundamento en los artículos 21 de la Constitución Federal, 1, 3, 6 y 8, de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, así como 1o., 3o. y 11o. de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época. Materias constitucional y penal, Libro 6, mayo de 2014, Tomo I, página 561. Registro digital: 2006483.



89. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja *****/2022.

90. **Marco procesal.** A través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, se presentó una demanda de amparo en favor de diversas personas privadas de la libertad en un centro penitenciario. El Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Colima estimó que carecía de competencia legal para conocer de la misma y ordenó remitir los autos al Juez de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Ciudad Victoria.

91. El Juez Primero de Distrito en el Estado de Tamaulipas no aceptó la competencia declinada. El Juez Segundo insistió en declararse legalmente incompetente, por lo que remitió los autos al Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito en turno, para que resolviera el conflicto competencial. El aludido Tribunal Colegiado declaró inexistente el conflicto competencial y ordenó remitir los autos al Juzgado de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México en turno, para que se avocara al conocimiento de la demanda.

92. La Jueza Quinta de Distrito de Amparo en Materia Penal en esta ciudad, se avocó al conocimiento y con apoyo en los artículos 3, 61, fracción XXIII y 113 de la Ley de Amparo, **desechó de plano** la demanda por su notoria e indudable improcedencia, dado que **carecía de firma electrónica** y dejó sin efectos las providencias decretadas por el Juez declinante.

93. Precisó que de la lectura integral de la demanda no advertía algún supuesto de los previstos en el artículo 15 de la Ley de Amparo, pues aun cuando los quejosos refirieran en la demanda que la reubicación de dormitorio y traslado de centro de reclusión, **generan** afectaciones a su salud y dignidad, así como afectaciones psicofísicas y emocionales, y tortura psicofísicas y emocionales, así como tortura psicofísica y emocional con "*finis intimidatorios*", que ponen en riesgo su vida y generan tormento psicoemocional.

94. Ello lo hacen valer como una **consecuencia** de los citados actos reclamados que, en su caso, se pretenden ejecutar (lo cual no se especificaba en cuanto a la reubicación del dormitorio, sin embargo, el traslado de centro de reclusión no se ha ejecutado, ya que los quejosos manifestaron encontrarse en



la Penitenciaría de la Ciudad de México), por lo que debían considerarse como actos futuros de realización incierta; tan es así, que de la demanda no se desprende acto alguno de los previstos en los artículos 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, que se encontrara ejecutando contra los quejosos, para que se procediera en términos de lo previsto por el último de los preceptos en cita.

95. Especificó que la integridad física de los quejosos, era estricta responsabilidad de la autoridad penitenciaria del centro en el que se encontraban privados de la libertad, por lo que tienen la obligación de tomar las medidas pertinentes para evitar los conflictos entre internos. Máxime que contra la reubicación de dormitorio y traslado del centro de reclusión, previo a la promoción del juicio de amparo, procede la controversia judicial prevista en el artículo 122 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que conforme al segundo párrafo del precepto 124, de la misma legislación, tratándose de medidas disciplinarias y violación a derechos que constituyan caso urgente, el Juez de Control o de Ejecución, de oficio o a solicitud de parte, decretará de inmediato la suspensión del acto, hasta tanto se resuelva en definitiva.

96. Destacó que no podía considerarse como **consecuencia** de la reubicación y traslado reclamados, la tortura o afectaciones similares en perjuicio de los quejosos, pues si bien los artículos 24 y 25 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, hacen alusión a los supuestos en los que debe encontrarse el gobernado para considerar que sufrió de tal ilícito, ya sea por un servidor público o un particular; también lo es que el artículo 19 del mismo ordenamiento señala que **no puede considerarse tortura** los dolores o sufrimientos físicos o psicológicos que sean únicamente consecuencia de medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes o incidentales a éstas o de las derivadas del uso legítimo de la fuerza.

97. Por tanto, no pueden estimarse como actos reclamados las afectaciones a su salud y dignidad, psicofísicas y emocionales, tortura psicofísica y emocional con "*finis intimidatorios*", así como que ponen en riesgo su vida y generan tormento psicoemocional; si no se desprende del ocurrencia de garantías que las autoridades señaladas como responsables se encuentran ejecutando dichos actos en forma diversa a la que manifiestan los quejosos, esto es, por ordenar



su reubicación de dormitorio o traslado del centro de reclusión en el que se encuentran.

98. Insistió en que de las manifestaciones de los quejosos se desprendía que las afectaciones de tortura son como **consecuencia** de la reubicación y traslado reclamados, siendo que tales actos se erigen dentro de procedimiento, de acuerdo a la Ley Nacional de Ejecución Penal.

99. Señaló que respecto a los actos que se hacen consistir en "*actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución y 15 de la Ley de Amparo*", tampoco se precisó de manera específica en qué consisten, o bien, por qué consideran los quejosos que se encuentran en este supuesto o acto, ya que el señalamiento lo hicieron de manera genérica, sin señalar cuál es la magnitud de los mismos.

100. Estableció que no debía perderse de vista que diariamente uno de los actuarios adscritos a ese juzgado iba a notificar la radicación de las demandas de amparo que promovían los entonces quejosos, así como los exhortos que derivaban de tales juicios promovidos en toda la República Mexicana, lo que denotaba que si los peticionarios de amparo fueran víctimas de actos prohibidos por los artículos mencionados, no estarían en aptitud de recibir las notificaciones realizadas por ese juzgado.

101. Por cuanto hacía a la coacción, intimidación y discriminación, detalló que tampoco encuadraban en alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, pues no se trataba de penas de muerte, mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormentos de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes o alguna pena inusitada y trascendental; así como tampoco en los supuestos del numeral 15 de la Ley de Amparo, pues no se trataba de actos que importaran peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzosa de personas e incorporación forzada al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

102. Citó en su apoyo la jurisprudencia sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA DURANTE LA CRISIS SANITARIA ORIGINADA POR EL VIRUS



SARS-CoV-2 (COVID 19), A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE DESECHARSE CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO, SALVO QUE SE ACTUALICE LA EXCEPCIÓN CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 109 DE LA LEY DE AMPARO.",¹⁰ en la que estableció que aun en el contexto de la contingencia sanitaria en cita, la demanda presentada a través del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación, debe desecharse ante la falta de firma (Firel) del promovente.

103. Ello, detalló, aun cuando también refieren como actos reclamados la negación del servicio médico y dental, pues tampoco encuadran en los prohibidos por el artículo 22 constitucional, dado que no se manifiesta en la demanda que por aquéllos se colocaba a los quejosos en una situación en la que su dignidad e integridad personal se encontrarán gravemente comprometidas, hasta aquellos que obedecen a actividades curativas, de rehabilitación, o bien, de urgencia médica, cuya falta de atención oportuna somete a los quejosos a cierto dolor físico y/o estado patológico que incluso pudiera tener consecuencias irreversibles en su salud o la pérdida de su vida; sino contrario a ello, se refieren los actos de manera genérica, lo que impide analizar el caso particular de cada quejoso y el grado de la afectación sufrida, con la finalidad de darle la atención de urgentes; por ende, los actos reclamados aludidos no encuadraban dentro de los proscritos por el citado precepto legal constitucional y, debía desecharse por falta de firma.

104. Con relación a ello, citó la jurisprudencia intitulada: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADVIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO."¹¹

¹⁰ Tesis P./J. 11/2022 (11a.). Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, materia común. Libro 19, noviembre de 2022, Tomo I, página 5. Registro digital: 2025488.

¹¹ Tesis: 1a./J. 55/2019 (10a.). Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1270. Registro digital: 2020430.



105. Agregó que la demanda promovida representaba evidentemente un mal uso de una herramienta ideada con el fin de facilitar el acceso a los servicios judiciales. De continuar con el trámite de escritos iniciales con tales características, sería tanto como fomentar que se continúen presentando masivamente en diversos Circuitos Judiciales, pues es un hecho notorio que el representante común de los quejosos, entre otros, promueven de manera masiva demandas de amparo de contenido similar, sin firma electrónica.

106. El representante común de los quejosos, al momento de la notificación interpuso recurso de queja, del que conoció el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, quien por unanimidad de votos lo declaró **infundado**.

107. **Consideraciones que sustentan el criterio.** El indicado Tribunal Colegiado determinó que era legal el desechamiento, pues efectivamente se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, con relación a los diversos 6, 3 y 113 de la Ley de Amparo.

108. Lo anterior, sostuvo, tomando en cuenta lo previsto en el artículo 107, fracción I, constitucional, que establece que, por regla general, el juicio de amparo se seguirá a instancia de parte agraviada; el numeral 103 de la Ley de Amparo, que faculta al órgano jurisdiccional a examinar la demanda y si advierte causal de improcedencia, a desecharla de plano; así como lo referido por el artículo 3 con relación al 21 de la propia legislación, que establece la posibilidad de presentar promociones y demandas a través de las tecnologías de la información, haciendo uso de la firma electrónica, la cual no será requerida cuando el amparo se promueva en términos del párrafo primero del precepto 15 de la citada ley.

109. Estipuló que el principio de instancia de parte agraviada se manifiesta a través de la firma que calza la demanda como expresión de voluntad de promover el juicio de control constitucional, por lo que sin ella, fue acertado que se considerara que no se cumplió con tal principio y, como consecuencia, se desechara la demanda de amparo.



110. Apuntó que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/2018, determinó que la firma electrónica en la demanda de amparo indirecto, cuando se presenta por medio del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, no es un requisito que pueda subsanarse a través de la prevención, por lo que cuando no se cumple, procede su desechamiento de plano. Citó al respecto la jurisprudencia sostenida por el aludido 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."¹²

111. Por tanto, si los quejosos presentaron su demanda en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, sin firma autógrafa o electrónica, fue correcto su desechamiento, de conformidad con el artículo 113

¹² Tesis: P./J. 8/2019 (10a.). Texto: "El artículo 3o. de la Ley de Amparo establece la posibilidad de actuar ante el Poder Judicial de la Federación mediante el empleo de las tecnologías de la información utilizando una firma electrónica, cuya regulación se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal, órgano que actuando con la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expidió los Acuerdos Generales Conjuntos Número 1/2013 y 1/2015, de los que se advierte, en suma, que la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), es equiparable a un documento de identidad, al ser el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para actuar en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, con los mismos efectos jurídicos de la firma autógrafa; de suerte que la posibilidad de presentar una demanda de amparo por vía electrónica no implicó soslayar el principio de 'instancia de parte agravada' previsto en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o. de la Ley de Amparo, sino que únicamente tuvo como objetivos fundamentales, entre otros, simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales realizadas a través de medios digitales usando la FIREL. En consecuencia, debe desecharse de plano la demanda de amparo indirecto presentada por vía electrónica cuando carezca de la FIREL del quejoso, porque la falta de la firma electrónica de quien promueve el amparo no puede equipararse a una irregularidad subsanable a través de la prevención a que hace alusión el artículo 114 de la Ley de Amparo, sino que se trata del incumplimiento de uno de los principios rectores del juicio de amparo que no amerita prevención alguna, como sucede ante la falta de la firma autógrafa de una demanda de amparo presentada de forma ordinaria. Cabe señalar que este criterio resulta inaplicable tratándose del supuesto expreso del artículo 109 de la Ley de Amparo, conforme al cual será innecesaria la firma electrónica cuando el juicio de amparo se promueva con fundamento en el artículo 15 de la ley referida." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época. Materia común. Libro 65, abril de 2019, Tomo I, página 79. Registro digital: 2019715.



de la Ley de Amparo, pues ello actualizó la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la propia ley, con relación al 107, fracción I, constitucional y 6o. de la Ley de Amparo, al no existir certeza sobre su intención de instar la acción constitucional.

112. Refirió que como se indicó en el auto impugnado, la reubicación de dormitorio y traslado a diverso centro penitenciario que los promoventes **aducen les ocasionan** afectaciones a la salud, dignidad, tortura psicofísica y emocional con fines intimidatorios que ponen en peligro su vida y generan tormento; en realidad no constituyen actos de inminente realización que haga necesaria la intervención del Juez de Control constitucional para tutelar sus derechos fundamentales, pues del propio escrito de demanda se leía que en ese momento los promoventes se encontraban en la Penitenciaría de la Ciudad de México, sin que nada de lo señalado permitiera inferir, aunque sea de manera indiciaria, que tales actos se estuvieran ejecutando o fuera inminente su realización.

113. Aunado a que la Ley Nacional de Ejecución Penal contempla un sistema recursivo ordinario que permite a las personas sujetas a sanción privativa de libertad, impugnar actuaciones como el traslado de dormitorio o de un centro penitenciario a otro, medios de defensa que incluso podrían suspender la actuación de la autoridad. Citó en su apoyo lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los recursos de queja 36/2020 y 46/2020, de las que derivó la tesis 1a. XXI/2021, del rubro: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN INTERVENCIÓN JUDICIAL PREVIA. AL CONTAR CON UNA REGULACIÓN ESPECÍFICA EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, CONSTITUYE UN ACTO DICTADO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO, AL QUE LE ES APLICABLE EL PLAZO GENÉRICO DE QUINCE DÍAS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO [ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS 1a./J. 83/2015 (10a.) Y 1a./J. 58/2016 (10a.)]."¹³

¹³ Texto: "Hechos: Una persona privada de la libertad en un centro penitenciario, promovió juicio de amparo indirecto con el argumento de que la autoridad administrativa le había notificado verbalmente una orden para trasladarlo del centro en que se encontraba interna a uno diverso. La demanda se desechó de plano al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque la parte quejosa no agotó el medio de defensa regulado en la Ley Nacional de Ejecución Penal, antes de promover el juicio constitucional.



114. Estimó apogado a la norma lo considerado por la Jueza de Distrito, ya que la reubicación y traslado reclamados no conforman actuaciones que amenen la tutela de derechos fundamentales por parte de las autoridades de amparo, pues la Ley Nacional de Ejecución Penal contiene mecanismos de defensa aptos, como la controversia judicial y apelación para que las personas internas los impugnen.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que la orden de traslado de un centro penitenciario a otro sin autorización judicial previa, cuenta con una regulación específica y un medio de defensa en la Ley Nacional de Ejecución Penal, por tanto, constituye un acto dictado dentro del procedimiento, al que le es aplicable el plazo genérico de quince días para la presentación de la demanda de amparo indirecto y las reglas de la suspensión del acto reclamado a petición de parte.

"Justificación: El artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece que la autoridad administrativa podrá ordenar y ejecutar el traslado urgente o excepcional, sin autorización judicial previa, cuando se trate de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad; riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad; y, cuando se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario, a condición de que la autoridad penitenciaria notifique a la autoridad jurisdiccional, dentro de las veinticuatro horas posteriores al traslado, para que en un plazo de cuarenta y ocho horas, resuelva sobre la legalidad de la medida; luego, establece que si el Juez de Control o Ejecución califica la legalidad del traslado en el plazo fijado, contra esa determinación será procedente el recurso de apelación establecido en el artículo 132, fracción VII, de la ley mencionada; mientras que si es omiso, podrá intentar la controversia judicial regulada en los artículos 117, fracción III y último párrafo, 122, 123 y 124, de la misma ley, a fin de que una autoridad jurisdiccional resuelva sobre la legalidad del traslado y corrobore que no existe afectación injustificada a alguno de los derechos fundamentales de la persona privada de la libertad en el centro de reclusión, con posibilidad de suspender los efectos del traslado de manera inmediata, de oficio o a petición de parte. Así, la persona privada de la libertad ya no queda sin defensa, dado que dispone de un recurso que procede con posterioridad a la ejecución del traslado, al margen de que la autoridad administrativa haya notificado a la autoridad jurisdiccional y de que ésta resuelva o no respecto a la legalidad del acto. Sobre esa base, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abandona los criterios establecidos en las jurisprudencias 1a./J. 83/2015 (10a.) y 1a./J. 58/2016 (10a.), porque derivaron de una concepción existente antes de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, cuando no se contaba con una legislación especial que regulara la emisión de la orden de traslado, ni se preveía algún recurso para su impugnación, por lo que únicamente se tenía como parámetro verificar que la orden de traslado fuera calificada por una autoridad jurisdiccional de manera previa a su ejecución, y por ello, cuando el traslado se ejecutaba sin cumplir esa previsión, válidamente se le consideraba como un acto emitido fuera del procedimiento, respecto del que debía concederse la suspensión de oficio y de plano. Sin embargo, ante la nueva regulación legal que opera en materia de traslados penitenciarios, tal concepción ha sido superada y deviene inaplicable, aun cuando la orden de traslado impugnada se ejecute sin control judicial previo, por lo que si el inconforme finalmente decide acudir a la instancia de amparo, tendrá que agotar los referidos medios de defensa, así como sujetarse al plazo y reglas de la suspensión que operan respecto de los actos que se emiten dentro de un procedimiento." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época. Materias: Penal y común. Libro 1, mayo de 2021, Tomo II, página 1760. Registro digital: 2023063.



115. Sumado a que, como también se precisó en el auto recurrido, la citada ley de ejecución descarta que califiquen como tortura los dolores o sufrimientos físicos o psicológicos consecuencia de medidas legales impuestas por autoridades competentes, de suerte que tampoco califica como tortura psicofísica y emocional con fines intimidatorios que pongan en peligro su vida y les generen tormento alguno.

116. Por cuanto hacía a los actos de "*fajina*" (que los quejosos calificaban, vía concepto de violación, como trabajos forzados), coacción intimidación y discriminación, estimó conforme al marco jurídico que en el auto recurrido se precisara que tampoco encuadraban en alguno de los aludidos por el artículo 22 constitucional o el 15 de la Ley de Amparo; aunado a que su sola mención genérica era insuficiente para admitir a trámite la demanda de amparo sin firma electrónica.

117. Con relación a la negativa a proporcionar servicio médico y dental que los quejosos destacaron como acto reclamado, tampoco se ajustaba al citado precepto constitucional, la sola mención sin mayores datos resulta insuficiente para estimar que pone en grave riesgo su integridad personal o que ocasiona afectación a su dignidad al grado que pudiera equipararse a un tormento.

118. Refirió que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 42/2018, determinó que las autoridades de control constitucional deben llevar a cabo un juicio valorativo de las manifestaciones vertidas en la demanda de amparo cuando una persona reclame la negativa de proporcionar atención médica ya que ésta pudiera derivar en una afectación de magnitud tal, al grado de comprometer gravemente la dignidad e integridad personal y equipararse a un tormento, lo cual está vedado por el artículo 22 constitucional. Y citó la jurisprudencia derivada del asunto en mención.¹⁴

¹⁴ Tesis: 1a./J. 55/2019 (10a.), "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADVIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO. Es criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la suspen-



119. Por tanto, concluyó que resultaba legal que se desechara de plano la demanda de amparo, dado que se actualizó de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, con relación a los diversos 3o. y 6o. de la Ley de Amparo, al haberse presentado por propio derecho, sin firma electrónica y sin que los quejosos se ubicaran en alguno de los motivos de excepción aludidos por los artículos 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo.

120. En consecuencia, el Tribunal Colegiado, por unanimidad de votos, **confirmó** el auto recurrido y desechó de plano la demanda de amparo.

121. Criterio del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja ***/2022.**

122. **Marco procesal.** A través del Portal del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Tlaxcala, con residencia en Apizaco, se presentó demanda de amparo en favor de personas privadas de la libertad en la Penitenciaría de la Ciudad de México. La titular del órgano jurisdiccional ordenó la suspensión de plano de algunos de los actos

sión de oficio y de plano obedece a la necesidad de tutelar derechos fundamentales de especial relevancia de ataques que consumirían irreparablemente la violación en perjuicio del quejoso, haciendo imposible su restitución a través del juicio de amparo, como son los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, entre los que se encuentra el tormento de cualquier tipo, el cual se refiere a aquellos actos y omisiones que afectan gravemente a la dignidad e integridad personales (como pueden ser los actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes). Ahora bien, la omisión de proporcionar atención médica es un acto que recorre una amplia gama no reducible a un solo supuesto, pues puede abarcar desde los casos en que se pide en relación con actividades preventivas, que no colocan al quejoso en una situación en la que su dignidad e integridad personal se encuentren gravemente comprometidas, hasta aquellos que obedecen a actividades curativas, de rehabilitación, o bien, de urgencia médica, cuya falta de atención oportuna somete al quejoso a cierto dolor físico y/o estado patológico que, incluso, pudiera tener consecuencias irreversibles en su salud o la pérdida de su vida, por lo que sí es factible que lo ubiquen en la situación apuntada. Por tanto, el Juez de Amparo deberá conceder la suspensión de oficio y de plano, en los casos en que un interno reclame dicha omisión, si a partir de un juicio valorativo en el que pondere las manifestaciones vertidas en la demanda de amparo, advierte que la falta de atención médica que se reclama, compromete gravemente su dignidad e integridad personal, al grado de equipararse tal situación a un tormento." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época. Materias común y penal. Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1270. Registro digital: 2020430.*



reclamados y al habersele señalado como autoridad responsable, declinó la competencia en favor del Juez de Distrito en turno en el Estado de Querétaro.

123. El Juez Primero de Distrito de Procesos Penales Federales y de Amparo en el Estado de Querétaro no aceptó la competencia y ordenó la devolución del expediente. Sin embargo, en el conflicto competencial tramitado al efecto, se le declaró legalmente competente para conocer de la referida demanda.

124. Dicho juzgador ordenó diversas diligencias para que se ratificara la demanda, la certificación del estado físico de los quejosos y su localización, así como la designación de defensor público; y requirió a los peticionarios de amparo a fin de que aclararan en algunos aspectos la demanda. Tuvo por no presentada respecto de unos quejosos porque no ratificaron la demanda y respecto de otro, porque no desahogó el requerimiento de aclaración.

125. En posterior proveído, desechó la demanda por falta de firma electrónica respecto de los actos no comprendidos en los supuestos del artículo 15 de la Ley de Amparo y 22 constitucional; en cuanto a los actos de tortura, tormento psicofísico y psicoemocional que les causaba la reubicación de dormitorio y traslado a otro centro penitenciario, **desechó la demanda** por no agotarse el principio de definitividad que procede contra las condiciones de internamiento.

126. Los quejosos, por conducto de su defensor público federal, interpusieron recurso de queja, del que conoció el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, quien lo declaró **infundado**.

127. **Consideraciones que sustentan el criterio.** El mencionado tribunal indicó que para desechar de plano la demanda de amparo es necesario que la causal de improcedencia sea manifiesta e indudable; debiendo entender por manifiesto lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara, y por indudable, que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es.

128. Precisó que no debía confundirse la identidad y naturaleza del acto reclamado con los conceptos de violación encaminados a demostrar su incons-



tucionalidad, pues aunque los quejosos hacían una larga enumeración de los actos reclamados, varios de ellos se refieren a los motivos y forma en que se da la violación que aducen, por lo que, se tenían como expresiones que estaban encaminadas a demostrar las causas concretas por las que estimaba la inconstitucionalidad de tales actos reclamados.

129. Indicó que el resto de los actos por los que fue desechada la demanda, vinculados todos con las condiciones de internamiento, sumados a la violación al principio pro persona, así como la inaplicación de criterios internacionales imputados a los Jueces de Distrito de veintiséis entidades federativas, como la omisión de investigar a nivel ministerial los actos que estimaban constitutivos de delitos cometidos por servidores públicos del sistema penitenciario contra los quejosos, los cuales no reclamaban de manera autónoma como actos destacados, sino los hacían **depender** del traslado futuro e incierto a diversa penitenciaría y cambios de módulos con fines de castigo.

130. Por lo que, aludió el Tribunal Colegiado, aun en la hipótesis de que no debiera exigírseles firma electrónica, dada la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban, derivada de su privación de la libertad, lo cierto es que también se actualiza la diversa causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, bajo las razones que sostuvo el Juez de Distrito, pues previamente a instar el juicio constitucional, debieron agotar los medios ordinarios de defensa contenidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

131. Aunque señalaban como actos reclamados los prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, no se reclamaban de manera autónoma, antes bien, los hacen depender del traslado futuro e incierto a diversa penitenciaría y cambios de módulos con fines de castigo.

132. En el caso del traslado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que previo a la promoción del juicio de amparo indirecto, debe agotarse la controversia judicial, conforme a lo establecido en los artículos 117, fracción III, 120, 122, 123, 124 y 127 de la citada Ley Nacional. Invocó al respecto, la jurisprudencia 1a./J. 27/2021 (10a.), de rubro: "ORDEN DE TRASLADO Y PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ANTES DE PROMOVER JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, SE DEBE AGOTAR LA CONTROVERSIJA JUDICIAL PREVISTA EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL."



133. Precisó que conforme a lo señalado por la citada Sala, la controversia judicial es un medio de defensa legal que en su tramitación prevé la posibilidad de que el Juez de Ejecución ordene de inmediato la suspensión de la orden de traslado atribuida a la autoridad administrativa, sin que para ello se advierta la exigencia de mayores requisitos que los establecidos en la Ley de Amparo para la concesión de esa medida cautelar.

134. Con relación a la reubicación de dormitorio, sostuvo que se actualizaba en forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, por no agotar el principio de definitividad antes de acudir a solicitar el amparo. La persona privada de la libertad está legitimada para promover el procedimiento administrativo y en su caso jurisdiccional previstos en la Ley Nacional de Ejecución Penal. Citó en su apoyo la jurisprudencia 1a./J. 79/2018 (10a.), de rubro: "OMISIONES INHERENTES A LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. PARA RECLAMARLAS, LA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD DEBE AGOTAR EL MECANISMO DE CONTROL PREVISTO EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO DIRECTO."

135. Señaló que acorde a lo dispuesto en el artículo 18, párrafo segundo, constitucional, 1, 2, 4, tercer y cuarto párrafos, 25, fracción I, 9, 30, 107 al 116 y 122 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, existe un procedimiento administrativo relativo a las peticiones de las personas privadas de su libertad, atinentes a la afectación de sus condiciones de vida digna y segura en reclusión, entre las que se encuentran efectuar peticiones o quejas por escrito contra hechos, actos u omisiones respecto de las condiciones de internamiento. Además, se prevé la posibilidad de impugnar las decisiones que al respecto tome la autoridad penitenciaria. Y en casos urgentes, el Juez de Ejecución suspenderá de oficio y de inmediato el hecho o acto que motivó la petición y efectos que tuviere, hasta que se resuelva en definitiva.

136. Así, estimó que aunque la parte quejosa adujera tener actos de intimidación, tortura, afectaciones psicoemocionales y físicas, aislamiento, malas condiciones de salud, falta de alimento digno y suficiente agua y sanitarios, lo cierto es que ello no conllevaba violaciones directas a la Norma Fundamental, sino más bien debía atenderse a la naturaleza real de los aspectos fácticos narrados por la parte quejosa y temas de seguridad del centro de internamiento; lo



que sólo atañe a la autoridad penitenciaria por vincularse como consecuencia de aquéllos.

137. El supuesto de excepción al principio de definitividad previsto en el artículo 61, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, relativo a que se argumenten exclusivamente violaciones directas a la Constitución no se actualiza por el simple hecho de que en la demanda de amparo se afirmara que con el acto reclamado se transgreden en perjuicio de la parte quejosa determinados artículos de la Carta Magna, sino que es necesario que el juzgador identifique en los conceptos de violación la fuente del derecho que se defiende y, dependiendo de cuál sea, verifique si la totalidad de los argumentos planteados se encuentran o no dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado con motivo de la vulneración a prerrogativas expresamente establecidas en algún artículo de la Constitución.

138. De ahí que no se actualizara la excepción a la definitividad, ya que la negativa atribuida a la autoridad penitenciaria de acordar favorablemente sus peticiones, se trataba de una situación relacionada con su condición de interno. Era vinculante para ese tribunal lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que previo a la promoción del juicio de amparo, debe agotarse el medio de defensa previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

139. Puntualizó que el recurrente no estaba relevado de la carga de agotar el recurso ordinario, pues de lo contrario imperaría el arbitrio del quejoso, quien por el solo hecho de expresar violación directa a la Norma Fundamental, podría optar entre acudir al juicio de amparo o agotar los medios ordinarios de defensa.

140. Con base en todo lo anterior, el Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito declaró **infundado**, por unanimidad de votos, el recurso de queja.

141. **Criterio del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito, al resolver el recurso de queja *****/2022.**



142. **Marco procesal.** A la Jueza Quinta de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, con residencia en Ciudad Valles, le fue turnada una demanda de amparo formulada en favor de diversas personas privadas de la libertad en un centro de reclusión. La citada juzgadora declaró carecer de competencia legal para conocer de la misma, por lo que ordenó su remisión al Juez de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con sede en Tampico, en turno; y, por otra parte, **negó la suspensión de oficio y de plano** respecto de los actos reclamados.

143. Como sustento, la citada juzgadora expuso que de la demanda se advertía que los promoventes reclamaban actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, pero sobre la base de que los actos administrativos relativos a cuestiones de internamiento como el cambio de dormitorio o traslado, los generaban.

144. El representante común de los promoventes del amparo interpuso recurso de queja, del que conoció el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito y lo declaró **infundado** por unanimidad.

145. **Consideraciones que sustentan el criterio.** De la transcripción del artículo 126 de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión de oficio procede y se decreta de plano, siempre que se reclamen actos que importen peligro de privación de la vida; ataques a la libertad personal fuera de procedimiento; incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

146. En el caso, sostuvo el tribunal, los peticionarios de amparo reclamaron la orden de traslado de la Penitenciaría de la Ciudad de México donde refirieron encontrarse privados de la libertad, a otro centro de reclusión, la reubicación de dormitorios, diversas cuestiones relacionadas con las condiciones de internamiento y otros actos atribuidos a Jueces de Distrito; los cuales, según se apreciaba, no actualizaban ninguna de las citadas hipótesis normativas, ya que tales actos (salvo los atribuidos a diversos actos atribuidos a varios Jueces de Distrito), correspondían a medidas de tratamiento en reclusión que, en sí mismas, siguiendo la línea jurisprudencial de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,



no son susceptibles de considerarse actos prohibidos por la Constitución y, por ende, **no pueden ser materia de la suspensión de plano.**

147. Al respecto, citó la jurisprudencia 1a./J. 27/2021 (10a.) emitida por la citada Sala, de rubro: "ORDEN DE TRASLADO Y PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ANTES DE PROMOVER JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, SE DEBE AGOTAR LA CONTROVERSIA JUDICIAL PREVISTA EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL."

148. Señaló que dicho criterio, si bien establecía la improcedencia del juicio de amparo contra las órdenes de traslado, si es que contra éstas no se agota previamente la controversia judicial prevista en la Ley Nacional de Ejecución Penal, en atención al principio de definitividad que lo rige –lo cual es un tema ajeno a la problemática sobre la suspensión a que este asunto se refiere–; lo cierto era que, dejaba en evidencia que el esquema normativo vigente concebía las órdenes de traslado dispuestas por autoridad administrativa, como actos que, aunque afectan indirectamente la libertad de las personas, se emiten en el marco de la tramitación de procedimientos establecidos en dicha legislación.

149. Adujo que el contexto normativo y jurisprudencial hacía patente la existencia de los citados mecanismos jurídicos para controlar los traslados o, en general, las medidas de internamiento provistas por la autoridad carcelaria, en caso de que consideraran que tales actos no les permitían una vida digna y segura; ello, con el objeto de resolver las controversias que en torno a dichos temas específicos surgieran respecto de las personas privadas de la libertad, de manera que era patente que el acto materia de la suspensión de plano combatida no era propio, conforme a la ley de la materia, del acuerdo inicial que se emite en el juicio principal de amparo.

150. Particularizó que desde la dimensión fáctica de ese caso, tampoco era dable considerar que los actos reclamados fueran susceptibles de la suspensión de plano, dada la ausencia de una relatoría verosímil de las circunstancias prevalentes. En la demanda se enunciaban los actos reclamados respecto de un cúmulo de autoridades administrativas y judiciales, mas no así un relato de antecedentes de hecho que permitieran establecer las circunstancias en que se produjeron.



151. En ese entorno, lo ordinario era que lógica y naturalmente el referido traslado y los restantes actos que se referían a condiciones de internamiento, correspondieran con un procedimiento reglado del que no era factible presumir que contuviera la arbitrariedad y exceso que la suspensión de plano conjuraba. De no ser así, se esperaría una relatoría completa, coherente y verosímil que describiera un contexto extraordinario para tal efecto.

152. Puntualizó que los actos de molestia que los quejosos equiparaban a tortura psicofísica y psicoemocional con fines intimidatorios y discriminatorios, que afirmaban, ponían en riesgo grave la vida, integridad y dignidad personal, no los reclamaban en forma independiente y destacada, sino que los **hacen derivar** de su eventual reubicación de dormitorio y estancia en el recinto penitenciario, por lo que son de realización incierta; además, reiteró, no se expresó una relatoría de hechos de donde se pudiera evidenciar su existencia y permitiera a ese tribunal su análisis.

153. Por ello, conforme al principio ontológico mediante el cual cabe estimar que lo ordinario se presume mientras que lo extraordinario se explicita y se demuestra, era factible atisbar que no se estaba en un contexto extraordinario de abusos y excesos en el traslado mencionado; antes bien, la naturaleza y objeto del acto destacado correspondía a una situación ordinaria y, por ende, cabía presumir que se había dado dentro del marco normativo destacado.

154. Indicó que igual consideración emitía respecto de los diversos actos reclamados consistentes en violación al principio pro persona e inaplicación de criterios internacionales que los quejosos atribuían a Jueces de Distrito de la República Mexicana, pues tampoco podían considerarse como de los prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo.

155. En consecuencia, concluyó, si respecto de tales actos no cabía la suspensión de plano por no actualizarse ningún supuesto normativo o fáctico que la justificara, en términos del invocado precepto 126 de la Ley de Amparo, no era dable decretar la medida en el auto de radicación.

156. Por ello, el aludido Tribunal Colegiado declaró **infundado**, por unanimidad de votos, el recurso de queja.



VI. INEXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

157. En cuanto a la procedencia de las contradicciones de criterios, es importante señalar que la intervención de los Plenos Regionales se justifica por la necesidad de unificar criterios y dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia.

158. Así, el estudio de los criterios contendientes exige que se determine si, en la especie, existe esa necesidad de unificación, lo cual se advierte cuando en alguna parte de los procesos interpretativos involucrados, éstos se centran en una misma problemática y concluyen con la adopción de decisiones distintas.

159. Entonces, para que exista una contradicción de criterios deben verificarse las siguientes condiciones:

A. Los tribunales contendientes debieron haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún método, cualquiera que fuese.

B. Entre los ejercicios interpretativos respectivos, se debe encontrar algún punto de toque, es decir, que exista al menos una parte del razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general y que, sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

C. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta 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.

160. De acuerdo con lo anterior, este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte concluye que **no existe** la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito con



los mantenidos por el Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito, dado que no se cumplen todos los requisitos señalados.

161. Ello es así, ya que si bien el primer requisito, atingente al ejercicio interpretativo y arbitrio judicial se encuentra cumplido, porque como se evidenció en el considerando quinto de la presente resolución, los tribunales contendientes, al analizar los recursos de queja objeto de sus resoluciones, se pronunciaron sobre una cuestión litigiosa, para lo cual se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de un canon o método, cualquiera que fuese; lo cierto es que de sus resoluciones no se advierte un punto de toque o contacto, por lo que no es posible estimar colmado ese segundo requisito.

162. Se afirma lo anterior, porque del examen de las consideraciones que realizaron los citados órganos colegiados contendientes, permite concluir que, en lo que interesa, el Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito consideró correcto el desechamiento de plano de la demanda respecto de la orden de traslado y reubicación de dormitorio reclamados. Sin embargo, indicó que **existía un reclamo específico y autónomo** contra las autoridades responsables sobre actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y aun cuando pudiera considerarse que los actos en cuestión se relacionan con los traslados y las reubicaciones, ello no impedía dar trámite a la demanda de amparo, si de la misma se obtenía que los quejosos **aludían que efectivamente están siendo objeto** de alguno de los actos previstos por el citado precepto con relación al 15 de la Ley de Amparo.

163. Mientras que el Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito también estimó correcto el desechamiento de plano de la demanda de amparo contra el traslado y reubicación de dormitorio, pero nada dijo respecto a los actos discriminatorios y represalias con fines intimidatorios equiparados a tortura física y psicoemocional, que en el caso que analizó, los quejosos dijeron se trataba de actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, de los que se precisan en el numeral 15 de la Ley de Amparo y a los que se hizo alusión en el auto recurrido.



164. El órgano colegiado no llevó a cabo un pronunciamiento propio en torno a si se actualizaba en forma manifiesta e indudable la causal de improcedencia respecto de los actos reclamados calificados por los quejosos como de aquellos prohibidos por los artículos citados, por tanto, no existe discrepancia de criterios entre los aludidos Tribunales Colegiados de Circuito en torno a ese punto de derecho.

165. Es aplicable al respecto la jurisprudencia, tesis: 1a./J. 21/2023 (11a.) sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁵ que a la letra dice:

"CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. NO EXISTE CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENDIENTES SÓLO SE LIMITA A CONFIRMAR LO DETERMINADO POR EL JUEZ DE DISTRITO ANTE LA INOPERANCIA DE AGRAVIOS, SIN EMITIR UN CRITERIO PROPIO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios discrepantes al analizar la temporalidad entre las firmas de documentos dubitables e indubitables que se presentan para cotejo ante un perito, a efecto de que emita su dictamen en materia de grafoscopía; uno de los tribunales estableció la necesidad de que los documentos base del cotejo sean contemporáneos al cuestionado para resultar idóneos, mientras que el otro tribunal, ante la inoperancia de los agravios, sólo confirmó lo considerado por el Juez de Distrito en el sentido de que era irrelevante la contemporaneidad de las firmas en los documentos.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que no existe la contradicción de criterios denunciada, pues si bien los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al analizar la temporalidad entre las firmas de documentos dubitables e indubitables que se presentan para cotejo ante un perito, a efecto de que emita su dictamen en materia de grafoscopía, lo cierto es que de sus resoluciones no se advierte un punto de

¹⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época. Materias: civil, común. Libro 22, febrero de 2023, Tomo II, página 2014. Registro digital: 2025889.



toque o contacto, pues no se pronunciaron sobre el mismo problema jurídico, sino que sus resoluciones fueron disidentes porque uno de ellos, ante la inoperancia de los agravios expuestos, sólo confirmó lo considerado en la sentencia recurrida en la que se estimó irrelevante la contemporaneidad de las firmas; mientras que el otro avaló lo resuelto por el Juez de Distrito, al determinar que era ajustada a derecho la consideración en el sentido de que la falta de contemporaneidad de las firmas para el cotejo en la pericial en materia de grafoscopia, cuando se promueve un incidente de falsedad de firma en el juicio de amparo, es un motivo suficiente para concluir que carecen de idoneidad; luego es evidente que no existe discrepancia de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito en torno a ese punto de derecho, sino en todo caso entre un Juez de Distrito y un Tribunal Colegiado; y, por tanto, la contradicción de criterios resulta inexistente.

"Justificación: Los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, establecen que la contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de Circuito, sólo puede suscitarse entre lo que resuelvan al sustentar criterios contradictorios en los asuntos de su competencia; en ese tenor, no es dable actualizar esa oposición cuando uno de los Tribunales Colegiados contendientes declaró la firmeza de una sentencia pronunciada por un Juez de Distrito, ante la inoperancia de los agravios expuestos, pues en dicho supuesto es inconcuso que el órgano colegiado no emite un pronunciamiento en el que destaque su criterio. Por ello, las consideraciones que sustentan la sentencia que confirma, producirían más bien una contradicción entre la sentencia del Juez de Distrito y la del diverso Tribunal Colegiado de Circuito que contiene, hipótesis que no se encuentra prevista para la procedencia del estudio de una contradicción de criterios, motivo por el que ésta debe declararse inexistente."

166. En otro orden, el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito no analizó el mismo tipo de problema jurídico que el examinado por el citado Primer Tribunal Colegiado. Dicho tribunal estimó que la orden de traslado a otro centro de reclusión, la reubicación de dormitorios, diversas condiciones de internamiento y otros actos atribuidos a Jueces de Distrito, no actualizaban ninguna de las hipótesis previstas en el artículo 126 de la Ley de Amparo, por lo que no procedía conceder la **suspensión de plano** en el auto de radicación.



167. Ese tribunal si bien aludió a los actos de molestia que los quejosos equiparaban a tortura psicofísica y psicoemocional con fines intimidatorios y discriminatorios, que afirmaban ponían en riesgo grave la vida, integridad y dignidad personal y precisó que no los reclamaban en forma independiente y destacada, sino que los hacían derivar de su eventual reubicación de dormitorio y estancia en el recinto penitenciario, por lo que eran de realización incierta; además, no habían expresado una relatoría de hechos de donde se pudiera evidenciar su existencia y permitiera a ese tribunal su análisis. Todo ello fue para pronunciarse sobre la improcedencia de la suspensión de plano solicitada.

168. En ese contexto, al no haberse pronunciado ambos Tribunales Colegiados sobre el mismo problema jurídico, pues uno se refirió a la acreditación de una causal de improcedencia en forma manifiesta e indudable y el otro a la procedencia de la suspensión de plano, es evidente que no existe discrepancia de criterios entre los Tribunales Colegiados sobre un mismo punto de derecho.

169. Apoya lo anterior, la tesis 2a./J. 163/2011 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁶ del 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

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Materia común. Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219. Registro digital: 161114.



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.

170. En consecuencia, como se adelantó, lo procedente es concluir que no existe la contradicción de criterios denunciada entre el Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito con los mantenidos por el Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito.

VII. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

171. Bajo las directrices precisadas al inicio del apartado anterior, este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte concluye que existe contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, con el Segundo, Cuarto y Sexto Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito.

172. Ello es así, porque del análisis de los procesos interpretativos involucrados, se advierte que los órganos jurisdiccionales contendientes examinaron un mismo punto jurídico y adoptaron posiciones discrepantes; cuestiones que se reflejan en los argumentos que soportaron sus correspondientes decisiones y se detallarán a continuación.

173. **Primer requisito. Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Conforme a lo reseñado en el apartado quinto, se advierte con claridad que los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, respecto a si se actualiza una causa manifiesta e indudable para desechar de plano la demanda de amparo, cuando el quejoso señala como actos reclamados, en forma indirecta o como consecuencia de otros, actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo.



174. **Segundo requisito. Punto de diferendo de criterios interpretativos.** Este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte determina que, en los ejercicios interpretativos realizados por los órganos colegiados contendientes, existió un punto que detona un auténtico tema de contradicción, ya que sus pronunciamientos derivaron del análisis de un mismo tema, esto es, determinar si se actualiza una causal de improcedencia en forma manifiesta e indudable cuando el quejoso interno en un centro de reclusión señala como actos reclamados, en forma indirecta o como consecuencia de condiciones de internamiento o un traslado, actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo.

175. El **Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito** consideró que si los quejosos internos en un centro penitenciario mencionan alguno de los actos previstos en el artículo 22 constitucional con relación al 15 de la Ley de Amparo, aun cuando pudiera considerarse que tales actos se relacionan con las órdenes de traslado y reubicación de dormitorio, ello no impedía dar trámite a la demanda de amparo.

176. Por otra parte, en lo relativo, el **Segundo, Cuarto y Sexto Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Circuito** concluyeron, esencialmente, que si del análisis integral de la demanda se advertía que los quejosos combatían los aludidos actos reclamados **con motivo** de su condición de internamiento y **los hacían depender** de la ejecución de los diversos actos consistentes en el traslado a otro centro penitenciario o bien, de un dormitorio a otro del propio centro penitenciario donde se encontraban reclusos, se actualizaba en forma manifiesta e indudable una causal de improcedencia.

177. Conforme a lo anterior, es claro que los tribunales partieron de un mismo supuesto de hecho, esto es, la formulación de una demanda de amparo en la que se señalaron como actos reclamados, entre otros, la orden de traslado o reubicación de dormitorio y, en forma indirecta o como consecuencia de los mismos, actos prohibidos por los artículos 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, y resolvieron en diverso sentido, pues uno de los tribunales concluyó



que aun cuando pudiera considerarse que estos últimos actos se relacionaban con el aludido traslado o reubicación, no era obstáculo para admitir la demanda y los demás tribunales contendientes determinaron que si se planteaba en tales términos la demanda, sí se actualizaba en forma manifiesta e indudable una causal de improcedencia.

178. Aquí debe mencionarse que si bien la causal de improcedencia que se estimó actualizada fue diversa, pues el Segundo, Cuarto y Sexto Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito partieron de que no se habían agotado los recursos ordinarios previstos en la Ley Nacional de Ejecución; mientras que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito de que la demanda de amparo carecía de firma autógrafa o electrónica; y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, se refirió a ambos aspectos.

179. Lo cierto es que sus pronunciamientos, como se dijo, derivaron del análisis de un mismo tema, esto es, determinar si se actualizaba una causal de improcedencia en forma manifiesta e indudable cuando el quejoso interno en un centro de reclusión señala como actos reclamados, en forma indirecta o como consecuencia de condiciones de internamiento o un traslado, actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo.

180. **Tercer requisito. Formulación de una pregunta genuina.** Ante las posturas divergentes es claro que se cumple el tercero de los requisitos de una contradicción de criterios, pues da lugar a la formulación de una interrogante relativa a: ¿Se actualiza una causa manifiesta e indudable para desechar la demanda de amparo cuando el quejoso privado de la libertad en un centro penitenciario señala como actos reclamados de manera indirecta o como consecuencia de condiciones de internamiento o traslado, actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo?

VIII. ESTUDIO DE FONDO

181. Este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta sentencia, al tenor de las siguientes consideraciones.



182. Para responder a la interrogante planteada en el apartado anterior, es necesario reseñar, en lo relativo, el marco legal y jurisprudencial tanto nacional como internacional, respecto a las facultades de los Jueces de amparo al examinar una demanda de amparo; los conceptos de tortura y malos tratos; la situación concreta en el ámbito de internamiento y los aspectos relevantes para su caracterización como tortura o malos tratos; así como las vías por las cuales las personas privadas de libertad pueden controvertir hechos que, derivados de condiciones de internamiento o del régimen disciplinario, podrían constituir tortura o malos tratos.

183. Así, tenemos que de acuerdo con el artículo 113 de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional que conoce de un juicio de amparo debe examinar la demanda y desecharla de plano en el auto inicial si existe una causa manifiesta e indudable de improcedencia.¹⁷

184. Las causas de improcedencia constituyen una excepción a la regla general que es la procedencia del juicio de amparo, como medio de control constitucional para la protección de los derechos humanos frente a normas generales, actos u omisiones de la autoridad. De ahí que dichas causales deben probarse plenamente y no inferirse con base en presunciones.

185. Tanto el Pleno como las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han señalado que una causa manifiesta e indudable de improcedencia es aquella que no requiere mayor demostración, toda vez que se advierte 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.¹⁸

186. En tales condiciones, la improcedencia del juicio constitucional sólo puede ser declarada cuando existe la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto, de tal

¹⁷ "Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

¹⁸ Contradicción de tesis 479/2011, resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de diecisiete de enero de dos mil trece, párrafos 55 y 56.



modo 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.¹⁹

187. Por otra parte, ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la demanda de amparo debe ser interpretada en una forma integral, de manera que se logre una administración de justicia eficiente, atendiendo a lo que en la demanda se desprende en su aspecto material, no únicamente formal, pues la armonización de los elementos de ese escrito, en su aspecto formal, es lo que permite una correcta resolución de los asuntos.²⁰

¹⁹ Contradicción de tesis 553/2012, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el seis de marzo de dos mil trece, párrafos 34 a 36.

²⁰ Tesis: P. CXI/98 "DEMANDA DE AMPARO. SI DE SU ANÁLISIS INTEGRAL SE VE LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE, EL JUEZ DEBE PREVENIR AL QUEJOSO PARA DARLE OPORTUNIDAD DE REGULARIZARLA. Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la demanda de amparo debe ser interpretada en una forma integral, de manera que se logre una eficaz administración de justicia, atendiendo a lo que en la demanda se pretende en su aspecto material y no únicamente formal, pues la armonización de todos los elementos de la demanda, es lo que permite una correcta resolución de los asuntos. Ahora bien, entre los requisitos que debe contener una demanda de amparo, de acuerdo con lo establecido por el artículo 116 de la ley de la materia, se encuentra el relativo a la expresión de la autoridad o autoridades responsables (fracción III), por lo cual, en los casos en que del análisis integral de la demanda, el Juez advierta con claridad la participación de una autoridad no señalada como responsable en el capítulo correspondiente, debe prevenir a la parte quejosa, con el apercibimiento relativo, en términos de lo previsto en el primer párrafo del artículo 146 de la Ley de Amparo, para que aclare si la señala o no como responsable, ya que de omitir esa prevención, incurre en una violación a las normas que rigen el procedimiento en el juicio de amparo, que trasciende al resultado de la sentencia, por lo que en términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, debe ordenarse su reposición." Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Materia común. Tomo VIII, diciembre de 1998, página 242. Registro digital: 194895.

Tesis: 2a./J. 30/96 "DEMANDA DE AMPARO. SI DE SU ANALISIS INTEGRAL SE VE LA PARTICIPACION DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE, EL JUEZ DEBE PREVENIR AL QUEJOSO PARA DARLE OPORTUNIDAD DE REGULARIZARLA. Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la demanda de amparo debe ser interpretada en una forma integral, de manera que se logre una eficaz administración de justicia, atendiendo a lo que en la demanda se pretende en su aspecto material y no únicamente formal, pues la armonización de todos los elementos de la demanda, es lo que permite una correcta resolución de los asuntos. Ahora bien, entre los requisitos que debe contener una demanda de amparo, de acuerdo con lo establecido por el artículo 116 de la ley de la materia, se encuentra el relativo a la expresión de la autoridad o autoridades responsables (fracción III), por lo cual, en los casos en que del análisis integral de la demanda, el Juez advierta con claridad la participación de una autoridad no señalada



188. Ahora bien, el derecho a no ser torturado deriva del artículo 22 constitucional, que proscribe de manera absoluta, todo trato cruel, inhumano o degradante. En el caso de los imputados, dicha prohibición se reitera explícitamente en la fracción II, apartado B, del numeral 20 de la Constitución Federal.

189. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 5.1 establece una protección internacional al derecho a la integridad personal y en el 5.2 prescribe específicamente y de forma absoluta, la prohibición de la tortura, así como las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.²¹ En el mismo sentido, el numeral 7 del Pacto Internacional sobre Derechos Humanos dispone que: "*Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*".

190. Sobre tal tópico, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que un acto de tortura i) consiste en afectaciones físicas o mentales graves (o severas); ii) infligidas intencionalmente; y iii) con un propósito determinado, ya sea para obtener una confesión o información, para castigar o intimidar, o para cualquier otro fin que tenga por objeto menoscabar la personalidad o la integridad física y mental de la persona.²²

191. Igualmente ha señalado que las afectaciones físicas o psíquicas de las personas tienen diversas connotaciones de grado, pues abarcan desde la

como responsable en el capítulo correspondiente, debe prevenir a la parte quejosa, con el apercibimiento relativo, en términos de lo previsto en el primer párrafo del artículo 146 de la Ley de Amparo, para que aclare si la señala o no como responsable, ya que de omitir esa prevención, incurre en una violación a las normas que rigen el procedimiento en el juicio de amparo, que trasciende al resultado de la sentencia, por lo que en términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, debe ordenarse su reposición." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Materia común. Tomo III, junio de 1996, página 250. Registro digital: 200588.

²¹ **Artículo 5.** Derecho a la Integridad Personal

"1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

"2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano."

²² Tesis 1a. LV/2015 (10a.), cuyo rubro es: "TORTURA. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Materias: constitucional y penal. Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1425.



tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según factores endógenos y exógenos de la persona, como son: la duración de los tratos, la edad, el sexo, la salud, el contexto y la vulnerabilidad, entre otros, que deberán analizarse en cada situación concreta.²³

192. De ello se desprende en primer término, que el núcleo, objetivo y fin último de la prohibición de la tortura es la tutela de un derecho fundamental más general: la integridad personal (física, psíquica y moral). En segundo lugar, que las afectaciones al derecho a la integridad personal comprenden un amplia gama de posibilidades que, ya sea por su gravedad, por su intencionalidad, o bien, por el contexto en que éstas ocurren, podrán ser clasificadas como tortura, o bien, como trato cruel, inhumano o degradante, u otro tipo de afectación a la integridad, atendiendo a las características del caso concreto.

193. Si bien todos los actos de tortura implican una transgresión a la integridad de la persona, no todas las afectaciones a la integridad personal constituyen un acto de tortura. En ese sentido, respecto de la tortura existe una prohibición absoluta, mientras que el derecho a la integridad puede verse afectado de manera legítima, por ejemplo, como sucede con motivo del uso de la fuerza pública mesurada (conforme a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas) con el propósito de salvaguardar otros bienes jurídicos de igual o mayor relevancia, como la vida.²⁴

194. Generalmente, la cuestión a dirimir consiste en determinar si las medidas controvertidas caen dentro de la categoría de actos de tortura y, por tanto, no están sujetas a un ejercicio de ponderación para determinar su conformidad

²³ Tesis 1a. LVI/2015 (10a.), rubro: "TORTURA. GRADOS DE VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA DE LAS PERSONAS." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página: 1423.

²⁴ "Amnistía Internacional, 'USO DE LA FUERZA. DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY'. Agosto de 2015 Amnistía Internacional, Sección Neerlandesa, Programa Policía y Derechos Humanos." https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ainl_uso_de_la_fuerza_esp_0.pdf?x73272.



con nuestro marco constitucional, o si no tienen tal carácter y pueden ser contrastados con el resto de los bienes que procura nuestro ordenamiento para determinar su conformidad con la Constitución.

195. Desde un punto de vista objetivo, constituyen afectaciones físicas o mentales graves aquellas que derivan de actos inherentemente crueles, inhumanos o degradantes, como los que contempla el artículo 22 de la Constitución (la mutilación, la infamia, la marca, los azotes, el tormento de cualquier especie y las penas inusitadas y trascendentales).²⁵ Respecto de esos actos, la Constitución y los tratados internacionales imponen al Estado Mexicano obligaciones específicas,²⁶ de las cuales destaca su prohibición categórica, y la nulidad de las pruebas que se obtengan como resultado de estas prácticas.

196. Desde un punto de vista subjetivo, las afectaciones a la integridad personal se consideran graves o severas cuando tienden a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica, tal y como lo prevé el numeral 2o. de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.²⁷

²⁵ **Artículo 22.** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales."

²⁶ Tesis 1a. LVII/2015, rubro: "TORTURA, TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES. FORMA DE REALIZAR SU INVESTIGACIÓN." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página: 1425; y tesis 1a. CXCII/2009, de rubro: "TORTURA. OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO PARA PREVENIR SU PRÁCTICA." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Materias: penal y constitucional. Tomo XXX, noviembre de 2009, página 416.

²⁷ Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

"Artículo 2.

"Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se infligen a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

"No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a estas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo."



197. Es decir, se trata de actos que no son inherentemente crueles, inhumanos o degradantes (como cortarle el cabello a una persona o practicarle una intervención médica), pero que pueden serlo cuando buscan degradar la dignidad de las personas a quienes se les aplica o representan un desprecio respecto de su carácter de persona.

198. Los actos que se ubiquen en cualquiera de estos dos supuestos son crueles, inhumanos o degradantes, y por ende están absolutamente prohibidos por nuestra Constitución, y no pueden regularizarse mediante su reconocimiento en disposiciones normativas de cualquier nivel.

199. Fuera de estos casos, si bien un acto u omisión puede afectar la integridad de las personas, no es constitutivo de tortura y, por tanto, puede ser sopesado con el resto de los valores jurídicos que procura nuestra Carta Magna para efectos de establecer su conformidad con la Norma Fundamental.

200. En el contexto de las **personas privadas de la libertad**, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, con base en el artículo 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,²⁸ toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal. A nivel nacional, tal derecho está reconocido en el artículo 30 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, ese precepto dispone que las condiciones de internamiento deberán garantizar una vida digna y segura para todas las personas privadas de la libertad.²⁹

²⁸ **Artículo 5.** Derecho a la Integridad Personal.

"...

"2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano."

²⁹ **Artículo 30.** Condiciones de internamiento. Las condiciones de internamiento deberán garantizar una vida digna y segura para todas las personas privadas de la libertad. Las personas privadas de la libertad podrán ejercer los derechos y hacer valer los procedimientos administrativos y jurisdiccionales que estuvieren pendientes al momento de su ingreso o aquellos que se generen con posterioridad, salvo aquellos que sean incompatibles con la aplicación de las sanciones y medidas penales impuestas."



201. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es *garante* de los derechos de las personas detenidas.³⁰ Dicha posición de garante frente a las personas privadas de libertad se debe a que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre quienes se encuentran sujetos a su custodia. Existe una relación especial de sujeción entre éstas y el Estado, en virtud de la intensidad con que puede regular sus derechos y obligaciones. Ello se explica por las circunstancias propias del internamiento, ya que la persona detenida está impedida para satisfacer por cuenta propia sus necesidades básicas esenciales para el desarrollo de una vida digna.³¹

202. Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la privación de libertad trae, *como consecuencia ineludible*, la afectación de otros derechos humanos, además del de libertad personal. Lo anterior parte de que las sanciones penales son una expresión de la potestad punitiva del Estado e implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita.³² No obstante, dicho tribunal ha señalado que tal restricción de derechos debe limitarse en forma rigurosa.³³ Por tanto, la manera y el método en que se lleva a cabo el internamiento de alguien no debe causar una angustia o dificultad que exceda el nivel inevitable de sufrimiento intrínseco a tal medida.³⁴

203. De conformidad con los estándares referidos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la falta de cumplimiento de las responsabilidades del Estado para garantizar los derechos de las personas privadas

³⁰ Corte IDH. *Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de diecinueve de enero de mil novecientos noventa y cinco, párrafo 60.

³¹ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de cinco de julio de dos mil seis, párrafo 87.

³² Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veinticinco de noviembre de dos mil seis, párrafo 314.

³³ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de cinco de julio de dos mil seis, párrafo 86.

³⁴ Corte IDH. *Caso "Instituto de Reeduación del Menor" Vs. Paraguay*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de dos de septiembre de dos mil cuatro. Párrafo 159.



de libertad, cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad, puede resultar en una violación de la prohibición absoluta de aplicar tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.³⁵

204. El tribunal interamericano ha indicado que las lesiones, sufrimientos, daños a la salud o perjuicios sufridos por una persona mientras se encuentra privada de libertad pueden llegar a constituir una forma de *pena cruel*, esto es, una forma de maltrato prohibida por el inciso 2 del artículo 5 de la citada Convención, cuando, debido a las condiciones de internamiento, exista un deterioro de la integridad física, psíquica y moral que no es consecuencia natural y directa de la privación de libertad en sí misma.³⁶

205. Congruentemente con los referidos criterios, la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes dispone que "*no se considerará tortura los dolores o sufrimientos físicos o psicológicos que sean **únicamente consecuencia** de medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes o incidentales a éstas, o de las derivadas del uso legítimo de la fuerza*".³⁷

206. Ahora, para determinar si las afectaciones (dolores, sufrimientos, daños, privaciones, etc.) rebasan las consecuencias intrínsecas a la privación de libertad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha estimado necesario ponderar todas las **circunstancias del caso**, tales como la duración de los tratos, sus efectos físicos y mentales, y en algunos casos, el sexo, la edad y el estado de salud de la víctima, entre otros.³⁸

³⁵ Corte IDH. *Caso Fleury y otros Vs. Haití*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de veintitrés de noviembre de dos mil once, párrafo 84.

³⁶ Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Sentencia de veinticinco de noviembre de dos mil seis, párrafo 314.

³⁷ "**Artículo 19.** No se considerará tortura los dolores o sufrimientos físicos o psicológicos que sean únicamente consecuencia de medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes o incidentales a éstas, o de las derivadas del uso legítimo de la fuerza, de conformidad con lo previsto en la legislación nacional e internacional aplicable."

³⁸ Corte IDH. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de ocho de julio de dos mil cuatro, párrafo 113.



207. Siguiendo tales directrices, el Protocolo para Juzgar Casos de Tortura y Malos Tratos, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³⁹ precisa que las personas juzgadoras deben considerar los siguientes elementos jurídicos al examinar si, en un caso concreto, las afectaciones que recaen sobre una persona privada de la libertad vulneran la prohibición de tortura y malos tratos:

- El Estado está obligado a garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, entre ellos, el derecho a la vida, a la integridad personal y a un trato digno. Esto se conoce como la *posición de garante* del Estado.
- Tales derechos no son suspendibles y su satisfacción no depende de disponibilidad económica o presupuestaria.
- Durante la privación de libertad, sólo son admisibles las afectaciones o menoscabos inherentes a dicha medida y que sean compatibles con su finalidad esencial, que es la reinserción social.
- Los sufrimientos causados a una persona que **no sean consecuencia directa y necesaria** de la privación de libertad pueden constituir una violación a la prohibición de tortura y malos tratos.

208. Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho notar que *"es evidente que durante los traslados, las personas privadas de libertad se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, y están más expuestas a eventuales violaciones de derechos humanos"*. Ello se debe a que los **continuos traslados** de una persona de un establecimiento penitenciario a otro pueden tener efectos muy nocivos con respecto a su bienestar físico y psicológico.

209. Una persona en dicha posición tendrá dificultades para mantener los contactos adecuados con su familia y su abogado. Por ende, el efecto global de **traslados sucesivos** en la persona privada de libertad podría derivar, en deter-

³⁹ Primera Edición, noviembre de 2021. Página 192.



minadas circunstancias, en una afectación de la integridad personal constitutiva de malos tratos.⁴⁰

210. En el citado protocolo se precisa que de conformidad con diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los asuntos en que las personas juzgadas conozcan de traslados de personas privadas de la libertad deben considerar lo siguiente:

- Para la reinserción social del interno es fundamental el mantenimiento de las relaciones familiares y de otros lazos personales.

- Se debe evitar que se lleven a cabo traslados **continuos o injustificados**, pues ello afecta el bienestar físico y psíquico de la persona privada de libertad.

- Se debe analizar la manera y el grado en los que se puede llegar a vulnerar el derecho de defensa, a compurgar la pena en el lugar más cercano al domicilio y, de manera *indirecta*, la libertad personal. Ello es indispensable para **evaluar si las circunstancias que rodean el traslado** de la persona causan una afectación o sufrimiento que no es inherente a la privación de libertad y que, por ende, puede constituir malos tratos o tortura.

211. La reforma a los artículos 18 y 21 constitucionales, publicada el diechocho de junio de dos mil ocho, introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y la judicialización del régimen de penas, que conforme a lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio lugar a instaurar un verdadero control judicial del sistema penitenciario.⁴¹

212. Nuestro Máximo Tribunal determinó que todas las cuestiones de trascendencia jurídica que puedan surgir durante la ejecución de la pena y los aspectos relacionados con los problemas que en su trato cotidianamente reciben los

⁴⁰ Corte IDH. *Caso López y otros Vs. Argentina*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, párrafo 182.

⁴¹ Contradicción de tesis 57/2018. Resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, párrafo 76.



sentenciados deben quedar bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal y, en específico, la judicatura de ejecución penal.⁴²

213. Del marco legal y jurisprudencial reseñado, este Pleno Regional deriva que la persona juzgadora tiene la obligación legal de realizar un análisis integral de la demanda de amparo a fin de determinar la cuestión efectivamente planteada.

214. Asimismo, que en términos generales un acto de tortura consiste en afectaciones físicas o mentales graves (o severas), infligidas intencionalmente con un propósito determinado, ya sea para obtener una confesión o información, para castigar o intimidar, o para cualquier otro fin que tenga por objeto menoscabar la personalidad o la integridad física y mental de la persona. Sin embargo, desde otro punto de vista, las afectaciones a la integridad personal se consideran graves o severas cuando tienden a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

215. Igualmente, existe una prohibición absoluta respecto de la tortura, sin embargo, el derecho a la integridad puede verse afectado de manera legítima, por ejemplo, con las sanciones penales, que traen como consecuencia necesaria, la afectación de otros derechos humanos, además del de libertad personal, pues como expresión de la potestad punitiva del Estado implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita.

216. No obstante, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal. Las condiciones de internamiento deberán garantizar una vida digna y segura para todas las personas privadas de la libertad. La manera y el método en que se lleva a cabo el internamiento de alguien no debe causar una angustia o dificultad que exceda el nivel inevitable de **sufrimiento intrínseco** a tal medida.

⁴² Amparo en revisión 151/2011. Resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sentencia de doce de enero de dos mil doce, páginas 77 y 78.



217. Las lesiones, sufrimientos, daños a la salud o perjuicios sufridos por una persona mientras se encuentra interna en un centro de reclusión, pueden llegar a constituir una forma de pena cruel, esto es, una forma de maltrato prohibida, cuando debido a las condiciones de internamiento, exista un deterioro de la integridad física, psíquica y moral que no es consecuencia natural y directa de la privación de libertad en sí misma.

218. En ese sentido, no se considerará tortura los dolores o sufrimientos físicos o psicológicos que sean **únicamente consecuencia** de medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes o incidentales a éstas, o las **derivadas** del uso legítimo de la fuerza.

219. Por tanto, a fin de determinar si las medidas controvertidas por personas internas en un centro de reclusión caen dentro de la categoría de actos de tortura o tormento, es necesario analizar las situaciones del caso, la duración de los tratos, sus efectos físicos y mentales, entre otros.

220. En el supuesto del traslado o alguna condición de internamiento, es indispensable **evaluar si las circunstancias que los rodean** causan una afectación o sufrimiento a la persona, que no es inherente a la privación de libertad y, que por ende, pueda constituir malos tratos o tortura.

221. Por consiguiente, si la parte quejosa privada de la libertad en un centro de reclusión reclama cuestiones relativas a las condiciones de internamiento (como la posible reubicación de dormitorio) o el probable traslado a otro centro penitenciario, aduciendo que ello le produce o le producirá actos de tortura o tormento (prohibidos por el artículo 22 constitucional), esto es, reclama tales actos violatorios de la dignidad humana, como consecuencia de que eventualmente se lleven a cabo los primeros (respecto de los cuales se desechó la demanda de amparo), se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia, pues en principio, no constituyen actos que se estén ejecutando, sino que podrían derivar de esas condiciones de internamiento o traslado, respecto de los cuales existen mecanismos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, idóneos para su análisis y sus consecuencias, esto es, determinar si la afectación o sufrimiento aducidos son o no inherentes a la privación de libertad.



222. Ello es así, porque la persona juzgadora al realizar el análisis integral de la demanda de amparo debe distinguir entre los datos objetivos contenidos en la misma y las afirmaciones subjetivas del promovente del amparo. Si se cuenta con el dato objetivo de que la persona quejosa no ha sido trasladada de centro de internamiento ni de dormitorio, sus afirmaciones en el sentido de que si ello ocurriera se traduciría en tortura o tormento, son insuficientes para tenerlos como actos reclamados destacados y autónomos y admitir la demanda de amparo, pues, conforme a las normas legales y criterios jurisprudenciales reseñados, en todos los casos deberá atenderse a las circunstancias del caso a fin de establecer si se está o no ante un acto de tortura o tormento.

223. Entonces, si el traslado o cambio de dormitorio son medidas connaturales a la privación de la libertad como ejecución de la pena de prisión y la legalidad de éstas puede ser controvertida por los mecanismos que prevé la Ley Nacional de Ejecución Penal, y de tales actos que son futuros, el quejoso afirma que ya le causan tortura o tormento, ello se debe tener, como se dijo, como meras afirmaciones subjetivas.

224. Así, si la demanda se plantea en los términos apuntados, los actos que generan el agravio al interno promovente del amparo, son esas condiciones de internamiento o traslado y sus posibles consecuencias.

225. Lo anterior también cobra sentido si consideramos que conforme a lo señalado en el artículo 15 de la Ley de Amparo, cuando se reclaman, entre otros, actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, como los antes mencionados, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados. Ello atiende a la gravedad de los mismos y a que dicha norma está redactada para regir supuestos en los que al momento de la presentación de la demanda se estén llevando a cabo tales violaciones a derechos fundamentales. Lo que no ocurre en el supuesto que se analiza.

226. En tales condiciones, este Pleno Regional concluye que el criterio que debe prevalecer es que si el quejoso privado de la libertad en un centro penitenciario señala como actos reclamados de manera indirecta o como consecuencia de condiciones de internamiento o traslado, actos de tortura o tormento (prohibidos por el artículo 22 constitucional con relación al 15 de la Ley de Amparo),



se actualiza en forma manifiesta e indudable una causal de desechamiento de la demanda de amparo.

IX. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

227. Por las razones expuestas, y conforme al artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 225 de la Ley de Amparo y 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, se determina que el criterio a seguir es que se actualiza en forma manifiesta e indudable una causal de desechamiento de la demanda de amparo, cuando el quejoso privado de la libertad en un centro penitenciario señala como actos reclamados de manera indirecta o como consecuencia de condiciones de internamiento o traslado, actos de tortura o tormento (prohibidos por el artículo 22 constitucional con relación al 15 de la Ley de Amparo).

228. En términos del artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 mencionado y conforme a las reglas establecidas en los Acuerdos Generales 17/2019 y 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dese trámite a la formulación de tesis de jurisprudencia que derive de esta contradicción de criterios.

Por lo expuesto, el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de criterios entre los sustentados por los tribunales precisados en el apartado sexto de la presente ejecutoria.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de criterios, en los términos expresados en el apartado séptimo de esta resolución.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta sentencia.

Notifíquese. Con testimonio de esta ejecutoria a los órganos contendientes. Háganse las anotaciones y digitalización correspondientes en el libro de control



electrónico. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido con la valoración de archivo respectiva.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México; los puntos resolutivos primero y segundo se aprobaron por **unanimidad** de votos de los Magistrados Samuel Meraz Lares (presidente), la Magistrada Emma Meza Fonseca y el Magistrado Héctor Lara González (ponente); el resolutivo tercero por **mayoría** de votos de los Magistrados Samuel Meraz Lares y Héctor Lara González; siendo **disidente** la Magistrada Emma Meza Fonseca, quien formuló voto particular; quienes firman ante la secretaria de Acuerdos, Anaid Díaz Largher, que autoriza y da fe.

La persona secretaria del Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte certifica que en esta versión pública se suprime la información considerada como reservada o confidencial, en términos de los artículos 3, párrafo primero, 108 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 30, 32, 41 y 42 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 21/2023 (11a.), P./J. 11/2022 (11a.), 1a./J. 27/2021 (10a.), 1a./J. 55/2019 (10a.), P./J. 8/2019 (10a.) y 1a./J. 79/2018 (10a.) y aisladas 1a. XXI/2021 (10a.), 1a. LV/2015 (10a.), 1a. LVI/2015 (10a.), 1a. LVII/2015 (10a.) y 1a. CCVII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 3 de febrero de 2023 a las 10:05 horas, 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas, 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas, 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas, 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas, 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, 7 de mayo de 2021 a las 10:12 horas, 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas, respectivamente.

La tesis aislada II.4o.P.12 P (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de enero de 2020 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, Tomo III, enero de 2020, página 2671, con número de registro digital: 2021544.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto particular que formula la Magistrada Emma Meza Fonseca en la contradicción de criterios 29/2023.

1. Con el mayor de los respetos, disiento del criterio adoptado por la mayoría de los integrantes de este Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en cuanto a que en el presente asunto se actualiza en forma manifiesta e indudable una causal de desechamiento de la demanda de amparo, cuando el quejoso privado de la libertad en un centro penitenciario señala como actos reclamados de manera indirecta o como consecuencia de condiciones de internamiento o traslado, actos de tortura o tormento (prohibidos por el artículo 22 constitucional con relación al 15 de la Ley de Amparo), por las siguientes razones:
2. Primeramente se debe establecer que de acuerdo con el artículo 113 de la Ley de Amparo,⁴³ el órgano jurisdiccional que conoce de un juicio de amparo debe examinar la demanda y desecharla de plano en el auto inicial si existe una causa **manifiesta e indudable** de improcedencia, entendiéndose por la primera lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara, y por "indudable" que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no quede duda por lo claro y evidente que es la causa de improcedencia.
3. Al respecto, debe recordarse que las causas de improcedencia constituyen una excepción a la regla general que es la procedencia del juicio de amparo, como medio de control constitucional para la protección de los derechos humanos frente a normas generales, actos u omisiones de la autoridad. De ahí que dichas causales deben probarse plenamente y no inferirse con base en presunciones; además que, si el desechamiento de una demanda se realiza con base en una causal manifiesta e indudable, debe operar un estándar probatorio más estricto.⁴⁴

⁴³ **Artículo 113.** El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

⁴⁴ Sobre el particular, resulta ilustrativa la tesis 2a. LXXI/2002, que esta Primera Sala comparte, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 448 y registro digital: 186605.



4. En efecto, tanto el Pleno como las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han señalado que una causa manifiesta e indudable de improcedencia **es aquella que no requiere mayor demostración**, toda vez que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, y en su caso de los aclaratorios a ésta, o de los documentos que se anexan a esas promociones.⁴⁵
5. Además, de que la improcedencia del juicio constitucional en esos términos sólo puede ser declarada cuando existe la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto, de tal modo 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.⁴⁶
6. Teniendo en cuenta esas directrices, se puede concluir que cuando la causa de improcedencia se advierte antes de la admisión de la demanda, procede el desechamiento de ésta; mientras que cuando la causa de improcedencia sobreviene o se advierte durante el trámite del juicio, da lugar a su sobreseimiento.
7. Ya que el juicio de amparo se rige por reglas de procedencia que deben analizarse previo a la admisión de la demanda, las cuales si no se cumplen, actualizan una causa notoria e indudable de improcedencia y, por ello, la demanda debe ser desechada, caso en el que no podría existir un pronunciamiento de fondo de las cuestiones propuestas.
8. Siendo que los colegiados contendientes analizaron tres tópicos por los cuales se debe desechar la demanda de amparo, consistentes en:
 - Orden de traslado,
 - Cuestiones de internamiento, y
 - Actos reclamados prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, de manera indirecta, pues éstos fueron consecuencia de los anteriores.

⁴⁵ *Cfr.* Contradicción de tesis 479/2011, aprobada por el Tribunal Pleno en sesión de diecisiete de enero de dos mil trece, párrafos 55 y 56.

⁴⁶ *Cfr.* Contradicción de tesis 553/2012, párrafos 34 a 36. Aprobada por unanimidad de cinco votos en la Primera Sala, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



9. Siendo que por cuanto hace al primero de ellos, referente a la orden de traslado, se estableció su improcedencia, en términos de lo que dispone el numeral 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, ya que la orden de traslado se dijo puede cuestionarse a través del medio de defensa ordinario contenido en el numeral 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución.
10. Ahora bien, respecto al segundo acto referente a las cuestiones de internamiento, se consideró debía desechar la demanda, ya que también en estos supuestos se dijo se debe agotar el recurso ordinario que prevé la norma federal de ejecución penal, lo que nuevamente acredita la hipótesis que prevé el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.
11. Por cuanto hace al último de los actos analizados por los colegiados contendientes, referente a cuando se reclaman actos prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, de manera indirecta, pues éstos fueron consecuencia de diversos, **se establece no debe desecharse de plano la demanda de amparo**, cuando en ésta se señalen aunque no sea como hechos destacados, actos prohibidos por el artículo 22 constitucional o el diverso 15 de la Ley de Amparo, ya que esto no actualiza una causa notoria y manifiesta de improcedencia que amerite el desechamiento de plano de la demanda de amparo. Ello es así, porque **en ese supuesto no se cuenta con los elementos indispensables para establecer su existencia o inexistencia**, tal y como enseguida se demostrará.
12. Debe partirse del reconocimiento de la proscripción de la tortura en el orden normativo nacional, como violación al derecho humano a la dignidad de las personas, al margen de la finalidad con la que se realice.
13. La referencia a la proscripción de la tortura está claramente enfatizada en los artículos 20, apartado B, fracción II, 22, párrafo primero y 29, párrafo segundo, constitucionales. Además, en la legislación secundaria, el fundamento de la prohibición de la tortura tiene como referencia los artículos 1, 3, 6, 7, 8, 9 y 11 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.⁴⁷
14. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido también que la proscripción de la tortura es una directriz marcada por diversos instrumentos internacionales, suscritos por México.⁴⁸ Lo cual ha permitido comprender el

⁴⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1991.

⁴⁸ Los parámetros de fuente internacional se encuentran contenidos en los documentos siguientes:



concepto de tortura, así como las obligaciones de los Estados para proscribirla.

15. En efecto, conforme al contenido de los instrumentos de fuente internacional, en términos generales, se desprende la obligación de establecer dentro del sistema jurídico doméstico la condena a la tortura, bajo el contexto de delito, con independencia del grado de concreción –ya sea consumada o tentada–;

- Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículo 2 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
- Artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Artículo 10 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- Artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- Artículo 5 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos.
- Artículo 16 de la Carta Africana de los Derechos y Bienestar del Niño.
- Artículo 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).
- Artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.
- Principio 6 del Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.
- Artículo 5 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley.
- Regla 87(a) de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.
- Artículo 6 de la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que viven.
- Regla 17.3 del instrumento Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing).
- Artículo 4 de la Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado.
- Directriz IV de las Líneas Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los Derechos Humanos y la Lucha Contra el Terrorismo.
- Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra.
- Artículos 49, 52, 87, 89 y 97 del Convenio de Ginebra relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra (Convenio III).
- Artículos 40, 51, 95, 96, 100 y 119 del Convenio de Ginebra relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (Convenio IV).
- Artículos 75.2.ii del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I).
- Artículo 4.2.a. del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Sin Carácter Internacional (Protocolo II).



el grado de intervención del sujeto que la perpetra; la obligación de detener al torturador para procesarlo internamente o extraditarlo previa investigación preliminar; la obligación de sancionar con las penas adecuadas este delito; prestar todo el auxilio posible a todo proceso penal relativo a los delitos de tortura, incluyendo el suministro de toda prueba que posean; y, que ninguna declaración ni confesión obtenida bajo tortura será válida para configurar prueba en procedimiento alguno, salvo contra el torturador.

16. Es así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la importancia de los tratados y declaraciones en la materia; la interpretación de los mismos hecha por los organismos y tribunales autorizados, en cuanto estipulan la obligación de prohibir, **prevenir, investigar** y sancionar la tortura; así como la aplicación de la regla de exclusión de las pruebas que tienen como origen actos de tortura.

17. Tópicos que son parte configurativa del parámetro de regularidad constitucional⁴⁹ que rige en nuestro país, conforme al cual existe la prohibición de tortura, como directriz de protección a la integridad personal, que con el carácter de derecho humano que no puede suspenderse ni restringirse bajo ninguna circunstancia. De conformidad con dicho parámetro, el derecho a no ser objeto de tortura, ni de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, es un derecho absoluto con carácter de *jus cogens*. Consecuentemente, las autoridades tienen la obligación de prevenir, investigar y sancionar la tortura.

18. Desde la Novena Época de construcción de la doctrina constitucional, la Primera Sala delineó cuáles eran las obligaciones de las autoridades del Estado Mexicano, frente al imperativo de prevenir la práctica de la tortura. Lo cual está claramente referenciado en la tesis 1a. CXCII/2009, la cual destacó las siguientes obligaciones:

- a) Establecer dentro de su ordenamiento jurídico interno la condena a la tortura como un delito, sea consumada o tentativa;
- b) Sancionar tanto al que la comete como al que colabora o participa en ella;

⁴⁹ El cual se compone por los artículos 1, 22 y 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.



- c) Detener oportunamente al torturador a fin de procesarlo internamente o extraditarlo, previa investigación preliminar;
- d) Sancionar con las penas adecuadas este delito;
- e) Indemnizar a las víctimas;
- f) Prestar todo el auxilio posible a todo proceso penal relativo a los delitos de tortura, incluyendo el suministro de toda prueba que posean; y,
- g) Prohibir que toda declaración o confesión que ha sido obtenida bajo tortura sea considerada válida para los efectos de configurar prueba en procedimiento alguno, salvo contra el torturador.

19. Posicionamiento de orden constitucional que tiene como base el reconocimiento de la relevancia del derecho humano a la integridad personal, como bien jurídico cuya protección constituye el fin y objetivo principal para prohibir la tortura, conforme a los artículos 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De manera que el derecho a no ser objeto de tortura tiene el carácter de absoluto.

20. Criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 416, con el rubro y texto siguiente:

"TORTURA. OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO PARA PREVENIR SU PRÁCTICA. Con fundamento en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, el Estado Mexicano tiene las siguientes obligaciones para prevenir la práctica de la tortura: establecer dentro de su ordenamiento jurídico interno la condena a la tortura como un delito, sea consumada o tentativa; sancionar tanto al que la comete como al que colabora o participa en ella; detener oportunamente al torturador a fin de procesarlo internamente o extraditarlo, previa investigación preliminar; sancionar con las penas adecuadas este delito; indemnizar a las víctimas; prestar todo el auxilio posible a todo proceso penal relativo a los delitos de tortura, incluyendo el suministro de toda prueba que posean; y prohibir que toda declaración o confesión que ha sido obtenida bajo tortura sea considerada válida para los efectos de configurar prueba en



procedimiento alguno, salvo contra el torturador. Además, la integridad personal es el bien jurídico cuya protección constituye el fin y objetivo principal para prohibir la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes, lo cual también se encuentra previsto en los artículos 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Esto es, el derecho a no ser objeto de tortura, penas crueles o tratos inhumanos o degradantes es un derecho cuyo respeto no admite excepciones, sino que es absoluto y, por ende, su vigencia no puede alterarse ni siquiera durante una emergencia que amenace la vida de la nación."

21. En el entendido de que las consecuencias y efectos de la tortura impactan en dos vertientes, tanto de violación de derechos humanos como de delito. Por tal motivo, la tortura actualiza una categoría especial y de mayor gravedad que **impone hacer un análisis cuidadoso** bajo los estándares nacionales e internacionales, tanto en su impacto de violación de derechos humanos como de delito.
22. Tal y como lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCVI/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta al Semanario Judicial de la Federación*, (10a.), Libro 6, mayo de 2014, Tomo I, página 562, con el rubro y texto siguientes:

"TORTURA. SU SENTIDO Y ALCANCE COMO PROHIBICIÓN CONSTITUYE UN DERECHO ABSOLUTO, MIENTRAS QUE SUS CONSECUENCIAS Y EFECTOS SE PRODUCEN TANTO EN SU IMPACTO DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS COMO DE DELITO. Conforme al Marco Constitucional y convencional, la prohibición de la tortura se reconoce y protege como derecho absoluto que pertenece al dominio del *jus cogens* internacional, mientras que sus consecuencias y efectos impactan en dos vertientes: tanto de violación de derechos humanos como de delito. En ese orden, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que: 1. **Las personas que denuncien actos de tortura tienen el derecho a que las autoridades intervengan de forma expedita para que su acusación sea investigada** y, en su caso, examinada a través de un juicio penal; en ese sentido, las autoridades tienen la obligación de investigar la tortura para, en su caso, esclarecerla como delito, así como de realizar y proseguir de modo diligente las investigaciones necesarias para deslindar responsabilidades por su comisión. 2. La obligación de proteger ese derecho recae en todas las autoridades del país y no sólo en aquellas que deban investigar o juzgar el caso. 3. Atento al



principio interpretativo pro persona, para efectos del mencionado derecho, debe considerarse como denuncia de un acto de tortura a todo tipo de noticia o aviso que sobre ese hecho se formule ante cualquier autoridad con motivo de sus funciones. 4. Cuando una persona ha sido sometida a coacción para quebrantar la expresión espontánea de su voluntad, deben excluirse las pruebas obtenidas mediante la misma."

23. Así como lo establecido en la tesis emitida por la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal en la tesis aislada 1a. CCV/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, mayo de 2014, Tomo I, página 561, con el rubro y texto siguiente:

"TORTURA. CONSTITUYE UNA CATEGORÍA ESPECIAL Y DE MAYOR GRAVEDAD QUE IMPONE LA OBLIGACIÓN DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO BAJO LOS ESTÁNDARES NACIONALES E INTERNACIONALES. La prohibición de la tortura como derecho absoluto se reconoce y protege como *jus cogens* en armonía con el sistema constitucional y convencional. En ese sentido, el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proscribire la tortura, mientras que el artículo 29 de la propia Constitución Federal enfatiza que la prohibición de tortura y la protección a la integridad personal son derechos que no pueden suspenderse ni restringirse en ninguna situación, incluyendo los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Además, la integridad personal es el bien jurídico cuya protección constituye el fin y objetivo principal para prohibir la tortura, así como otros tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes, lo cual también se prevé en los artículos 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. **Además, las obligaciones adquiridas por México, en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, incluyen tipificarla como delito, investigar toda denuncia o presunto caso de ella,** así como de excluir toda prueba obtenida por la misma. En ese orden, la tortura actualiza una categoría especial y de mayor gravedad que impone hacer un análisis cuidadoso bajo los estándares nacionales e internacionales, tanto en su impacto de violación de derechos humanos como de delito."

24. De lo que se advierte que la tortura es **una violación extremadamente grave al derecho humano a la integridad personal,** por lo que el Estado tiene la obligación de investigar la posible comisión de ésta desde el momento en que



tenga conocimiento de la posible acreditación de ésta. Lo cual no está sujeto a la decisión discrecional de las autoridades del Estado, sino que **se trata de un imperativo de observancia inmediata que tiene sustento en normas jurídicas de fuente internacional y de derecho interno**, las cuales han quedado precisadas en el apartado precedente.

25. Aunado a lo anterior, es importante precisar que cualquier denuncia de tortura tiene trascendencia jurídica, al tenor del esquema de obligatoriedad que impone el artículo 1o. de la Constitución Federal, para que todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus competencias, cumplan con la promoción, respeto, protección y garanticen los derechos humanos. Imperativo constitucional que tiene aparejado el deber de las autoridades del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar todo tipo de violación a los derechos humanos, en los términos establecidos por la ley.
26. Por lo que se puede afirmar válidamente que el núcleo, objetivo y fin último de la prohibición de la tortura y otro tipo de tratos crueles, inhumanos o degradantes, es en realidad la tutela de un derecho fundamental más amplio, a saber: la integridad personal (física, psíquica y moral), derivado de la dignidad humana; por tanto, inherente a su esencia, es un derecho absolutamente fundamental del que gozan todas las personas por el solo hecho de ser seres humanos.
27. Desde esta perspectiva, no procede imponer condiciones para que el quejoso señale como acto principal en su demanda de amparo los actos de tortura de los que refirió ser objeto en su demanda de amparo, porque como se ha precisado, **constituye un acto que viola directamente el derecho humano a la dignidad humana**, del cual el Estado Mexicano está obligado, conforme a la normativa nacional e internacional ya establecida, a prohibir, **prevenir, investigar** y sancionar.
28. Ya que con la manifestación de una persona o la existencia de indicios de que pudiera configurarse la práctica de tortura, se actualiza la obligación de investigación de la autoridad que conozca en ese momento del caso. Lo cual involucra tanto a autoridades administrativas –agentes de cuerpos de seguridad pública y Ministerio Público–, así como a autoridades judiciales.
29. Lo anterior en virtud que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCVI/2014 (10a.), estableció que frente a la manifestación de haber existido tortura, ante cualquier autoridad, surgen diversos



deberes para cualquier autoridad del Estado en el ámbito de su competencia. Los cuales son:

- (1) Las personas que denuncien actos de tortura **tienen el derecho a que las autoridades intervengan de forma expedita para que su acusación sea investigada** y, en su caso, examinada a través de un juicio penal; en ese sentido, las autoridades tienen la obligación de investigar la tortura para, en su caso, esclarecerla como delito, así como de realizar y proseguir de modo diligente las investigaciones necesarias para deslindar responsabilidades por su comisión.
 - (2) **La obligación de proteger ese derecho recae en todas las autoridades del país** y no sólo en aquellas que deban investigar o juzgar el caso.
 - (3) Atento al principio interpretativo pro persona, para efectos del mencionado derecho, **debe considerarse como denuncia de un acto de tortura a todo tipo de noticia o aviso que sobre ese hecho se formule ante cualquier autoridad** con motivo de sus funciones.
 - (4) Cuando una persona ha sido sometida a coacción para quebrantar la expresión espontánea de su voluntad, deben excluirse las pruebas obtenidas mediante la misma.
30. Directrices que retoman los parámetros fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que de la Convención Interamericana contra la Tortura deriva el deber del Estado de investigar, cuando se presente denuncia o cuando exista razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción. Obligación que deriva del derecho internacional y no puede desecharse o condicionarse por actos o disposiciones normativas internas de ninguna índole. Ello, al margen de que la tortura no se haya denunciado ante las autoridades competentes.
31. Motivos por los que considero que cuando un Juez de Distrito tiene ante sí una demanda de amparo donde se deja ver la posible comisión de un acto de tortura, aun cuando el mismo no fuera señalado como acto destacado, **éste no puede desechar** la misma bajo el argumento de que la tortura o los tratos crueles no fueron señalados como actos destacados, ya que esta circunstancia no actualiza una causa notoria y manifiesta de improcedencia que amerite el desecharamiento de plano de la demanda de amparo, pues hasta ese momento no se cuenta con la certeza de que los mencionados actos



existen o no, lo cual no podría cerciorarse hasta que el juzgador de amparo cuente con la totalidad de los autos para estar en condiciones de hacer una valoración integral. En síntesis, el Juez constitucional debe tener un mayor grado de diligencia para estar en aptitud de valorar la posible comisión de algún acto prohibido en el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, incluida la tortura.

32. Aunado a lo anterior, el Juez debe tener especial cuidado cuando una persona que se encuentra a disposición o en custodia de alguna autoridad y alega tortura, ya que el solo hecho de estar en custodia del Estado hace necesario que la autoridad responsable dé una explicación razonable de lo que ha sucedido con la persona durante su detención o estadía en un centro de reclusión. Ya que las autoridades son responsables de las personas que se encuentren en su custodia y tienen la obligación reforzada de explicar lo que sucede con aquéllas durante la misma.
33. En ese sentido, las autoridades se encuentran en una posición especial de garante frente a las personas bajo custodia estatal, y como tal, asumen deberes específicos de respeto y garantía de los derechos fundamentales de estas personas. El ejercicio del poder de custodia lleva consigo la responsabilidad especial de asegurar que la privación de la libertad sirva a su propósito y que no conduzca a la violación de otros derechos básicos. Al privar o mantener privado de la libertad a una persona, las autoridades asumen una responsabilidad especial de la que surgen deberes concretos de respeto y garantía de sus derechos, en la que las autoridades deben demostrar no un hecho negativo –como no haber torturado– si no, haber cumplido a cabalidad con su deber llevando a cabo las diligencias y procedimientos necesarios durante su detención y retención de la persona que se encontraba bajo su custodia.
34. Razones por las cuales no comparto el proyecto, ya que considero que si en una demanda de amparo donde se deja ver la posible comisión de un acto de los prohibidos por el artículo 22 constitucional y 15 de la Ley de Amparo, aun cuando el mismo no fuera señalado como acto destacado, sino derivado de otros, **no se puede desechar** la misma bajo el argumento de que la tortura o los tratos crueles no fueron señalados como actos destacados, ya que esta circunstancia no actualiza una causa notoria y manifiesta de improcedencia que amerite el desechar de plano de la demanda de amparo, pues hasta ese momento no se cuenta con la certeza de que los mencionados actos existen, sino que el Juez de Distrito debe esperar a la rendición de los informes justificados de las autoridades y, en su caso, tomar diversas medidas



dentro del juicio de garantías para verificar si dichos actos se están realizando o se realizaron, ello porque el derecho a no ser objeto de tortura, penas crueles o tratos inhumanos o degradantes es un derecho cuyo respeto no admite excepciones, sino que es absoluto y, por ende, su vigencia no puede alterarse ni siquiera durante una emergencia que amenace la vida de la nación.

La persona secretaria del Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro Norte certifica que en esta versión pública se suprime la información considerada como reservada o confidencial, en términos de los artículos 3, párrafo primero, 108 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 30, 32, 41 y 42 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo.

Nota: Las tesis aisladas 1a. CCVI/2014 (10a.) y 1a. CCV/2014 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas, con números de registro digital: 2006484 y 2006482, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA EN FORMA MANIFIESTA E INDUDABLE UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA, SI EL QUEJOSO PRIVADO DE LA LIBERTAD EN UN CENTRO PENITENCIARIO SEÑALA COMO ACTOS RECLAMADOS DE MANERA INDIRECTA O COMO CONSECUENCIA DE UN POSIBLE CAMBIO DE DORMITORIO O TRASLADO, ACTOS QUE SUBJETIVAMENTE CALIFICA COMO TORTURA O TORMENTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios discrepantes con relación a una demanda de amparo indirecto formulada por personas privadas de la libertad en un centro de reclusión, en la que señalaron como actos reclamados, entre otros, la orden de traslado o reubicación de dormitorio y, en forma indirecta o como consecuencia de los mismos, tortura o tormento prohibidos por el artículo 22 constitucional y previstos en el artículo 15 de la Ley de Amparo, pues mientras uno



de los tribunales concluyó que aun cuando pudiera considerarse que estos últimos actos se relacionan con los aludidos traslado y reubicación de los quejosos, no era obstáculo para admitir la demanda, los demás tribunales contendientes determinaron que si ésta se planteaba en tales términos, si se actualizaba en forma manifiesta e indudable una causal de improcedencia y, por tanto, procedía desechar de plano la demanda de amparo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México determina que si el quejoso privado de la libertad en un centro penitenciario señala como actos reclamados de manera indirecta o como consecuencia de condiciones de internamiento o traslado, actos que califica subjetivamente como tortura o tormento, se actualiza en forma manifiesta e indudable una causal de improcedencia del juicio que amerita el desechamiento de la demanda de amparo.

Justificación: En el contexto de las personas privadas de la libertad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que esa condición trae como consecuencia ineludible, la afectación de otros derechos humanos, además del de la libertad personal, pues las sanciones penales son una expresión de la potestad punitiva del Estado e implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. En congruencia con ello, el artículo 19 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes dispone que no se considerará tortura los dolores o sufrimientos físicos o psicológicos que sean únicamente consecuencia de medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes o incidentales a éstas, o de las derivadas del uso legítimo de la fuerza. El traslado o cambio de dormitorio son medidas conaturales a la privación de la libertad como ejecución de la pena de prisión. En ese sentido, la persona juzgadora al realizar el análisis integral de la demanda de amparo debe distinguir entre los datos objetivos contenidos en la misma y las afirmaciones subjetivas del promovente del amparo. Si cuenta



con el dato objetivo de que la persona quejosa no ha sido trasladada de centro de internamiento ni de dormitorio, las afirmaciones de aquélla en el sentido de que si ello ocurriera se traduciría en tortura o tormento, se deben tener como meras afirmaciones subjetivas. Por tanto, si se formula en esos términos la demanda de amparo, se actualiza en forma manifiesta e indudable una causal de improcedencia para desechar la misma.

PLENO REGIONAL EN MATERIA PENAL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.P.CN. J/7 P (11a.)

Contradicción de criterios 29/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Noveno Circuito. 27 de abril de 2023. Mayoría de dos votos de los Magistrados Samuel Meraz Lares y Héctor Lara González. Disidente: Magistrada Emma Meza Fonseca, quien formuló voto particular. Ponente: Héctor Lara González. Secretaria: Laura Olivia Sánchez Aguirre.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 239/2022, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 287/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 251/2022, el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 253/2022, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 273/2022, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la queja 269/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de junio de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



EMBARGO MERCANTIL. EL JUEZ DE INSTANCIA PUEDE REVISARLO DE OFICIO, NO OBSTANTE QUE EL PROCESO SE RIJA PREPONDERADAMENTE POR EL PRINCIPIO DISPOSITIVO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 22/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIR-
CUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS
CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, EL
PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMI-
NISTRATIVA DEL NOVENO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBU-
NAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL
NOVENO CIRCUITO. 26 DE ABRIL DE 2023. MAYORÍA DE DOS
VOTOS DE LA MAGISTRADA HORTENCIA MARÍA EMILIA MO-
LINA DE LA PUENTE Y DEL MAGISTRADO ALEJANDRO VILLA-
GÓMEZ GORDILLO. DISIDENTE: MAGISTRADO ABRAHAM
SERGIO MARCOS VALDÉS, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICU-
LAR. PONENTE: MAGISTRADO ALEJANDRO VILLAGÓMEZ
GORDILLO. SECRETARIO: RAMIRO IGNACIO LÓPEZ MUÑOZ.

PRIMERO.—Competencia.

8. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte es legalmente competente para conocer de la presente contradicción de criterios, en 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 y 41 Bis; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales.

9. Lo anterior, porque se trata de una posible contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del Decimoséptimo y Noveno Circuito; Circuitos los cuales se encuentran comprendidos dentro de la referida Región Centro-Norte.



SEGUNDO.—**Legitimación.**

10. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, toda vez que fue realizada por Erick Alberto Parada Díaz, titular del Juzgado Octavo Civil por Audiencias y Especializado en Extinción de Dominio del Distrito Judicial Morelos del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, en su calidad de autoridad responsable en el amparo en revisión civil **94/2021** del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Decimoséptimo Circuito, quien se encuentra facultado para ello en términos de lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios en probable contradicción.**

11. Los asuntos en oposición se resolvieron en los términos siguientes:

12. Amparo en revisión civil 94/2021 del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito.

a) El juicio de origen es un juicio ejecutivo mercantil tramitado ante el Juzgado Octavo Civil por Audiencias y Especializado en Extinción de Dominio del Distrito Judicial Morelos, en el Estado de Chihuahua que lo radicó con el expediente *****.

b) Las partes presentaron convenio para su aprobación judicial y ante el incumplimiento denunciado por la actora, el Juez del conocimiento ordenó la ejecución forzosa.

c) El once de mayo de dos mil dieciocho se llevó a cabo la diligencia en la que **se trabó embargo sobre el cincuenta por ciento de los derechos que corresponden al demandado respecto de un título de concesión minera**, así como todos y cada uno de los derechos y producción de mineral propiedad del demandado amparados por tal título; y el cincuenta por ciento de los derechos de propiedad del inmueble inscrito bajo el número 83, folio 85, libro 3419 de la sección primera del Registro Público de la Propiedad del Distrito Judicial Morelos, por lo que se emitió oficio al **Registro Público de Minería** y al Registro Público de la Propiedad a fin de que realizaran las anotaciones del embargo.



d) Mediante oficio de treinta de julio de dos mil dieciocho, el subdirector del Registro Público de Minería remitió al juzgado de origen la constancia de inscripción del embargo relativo al cincuenta por ciento de los derechos de la concesión referida.

e) Posteriormente, la parte actora solicitó que se emitiera oficio a la Secretaría de Economía para que informara sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley Minera y su reglamento, respecto de la citada concesión.

f) En determinación del veintisiete de julio de dos mil veinte, el Juez de primera instancia determinó que no era procedente acordar de conformidad la petición formulada por la parte actora, y **ordenó regularizar el procedimiento y levantar el embargo respecto del cincuenta por ciento de los derechos del título de concesión minera**, porque ésta es inembargable.

g) La parte actora interpuso recurso de revocación y el ocho de diciembre de dos mil veinte el Juez dictó sentencia en la que se declaró infundado.

h) La parte actora promovió juicio de amparo indirecto (que se radicó en el Juzgado Decimoprimer de Distrito en el Estado de Chihuahua con el expediente *****). El veintiocho de mayo de dos mil veintiuno se dictó sentencia que otorgó el amparo para que el Juez responsable dejara insubsistente el acto reclamado y emitiera otra en la que declarara fundado el recurso de revocación y comunicara a la autoridad competente que **quedaba sin efectos el levantamiento de embargo**.

i) El tercero interesado –demandado en el juicio natural– interpuso recurso de revisión del cual conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito (expediente **94/2021**). El ocho de noviembre de dos mil veintiuno se confirmó la sentencia recurrida que otorgó el amparo.

13. Amparo en revisión civil 217/2022 del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito.

a) El proceso de origen es un juicio ejecutivo mercantil tramitado ante el Juez Octavo Civil por Audiencias y Especializado en Extinción de Dominio del



Distrito Judicial Morelos del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, y en cuya diligencia de requerimiento de pago, embargo y emplazamiento, en que el actor señaló como garantía de lo reclamado el treinta por ciento del salario mínimo de la demandada, quien es empleada del Estado.

b) El seis de marzo de dos mil veinte el Juez del proceso determinó que el salario de la demandada es inembargable.

c) Contra ese proveído el actor interpuso recurso de revocación, el cual fue resuelto el veintiséis de octubre de dos mil veinte, se declaró **infundado** y confirmó el auto impugnado de seis de octubre de ese año.

d) El actor promovió juicio de amparo indirecto (se radicó ante el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en Chihuahua con el expediente *****). El siete de junio de dos mil veintidós se dictó sentencia, cuyo primer punto resolutorio sobreseyó en el juicio de amparo indirecto respecto del auto de primera instancia y en el segundo resolutorio se negó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de lo resuelto en el recurso de revocación.

e) **La parte quejosa** –actor en el juicio natural– interpuso recurso de revisión del cual conoció el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito, el cual confirmó la sentencia recurrida.**

14. Amparo en revisión civil 360/2021. Del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito.

a) El proceso de origen es un juicio ejecutivo mercantil (tramitado ante el Juzgado Cuarto Mercantil en San Luis Potosí, en el Estado de San Luis Potosí). En la diligencia de exequendo de diez de diciembre de dos mil veinte, en la que el actor señaló para embargo el treinta por ciento del salario mínimo de la demandada, quien es empleada del Estado.

b) La demandada promovió incidente de levantamiento de embargo y éste se admitió a trámite el siete de enero de dos mil veintiuno.



c) El actor interpuso recurso de revocación en contra de dicha admisión, alegando la extemporaneidad del incidente. El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno se declaró fundado el recurso y se desechó el incidente de levantamiento de embargo.

d) La parte demandada promovió juicio de amparo indirecto (se radicó en el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de San Luis Potosí con el expediente *****). El nueve de julio de dos mil veintiuno se dictó sentencia que negó el amparo.

e) La quejosa –demandada en el juicio natural– interpuso recurso de revisión del cual conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito (expediente 360/2021). El tres de marzo de dos mil veintidós se dictó sentencia que revocó el fallo recurrido y concedió el amparo para que la autoridad responsable dejara insubsistente el acto reclamado, y dictara otra resolución en la que ordenara el levantamiento del embargo trabado sobre el salario de la quejosa.

f) En la parte que interesa para este estudio, la sentencia constitucional se fundamentó en las consideraciones siguientes:

- Declaró **fundado** el concepto de violación consistente en que la autoridad responsable **dejó de observar que el embargo debe ser revisado de oficio por el juzgador, razón por la que su levantamiento puede realizarse en cualquier momento.**

- Estimó que de la interpretación a la jurisprudencia 2a./J. 16/2021 (11a.)³ los órganos jurisdiccionales, deben resolver el tema central sobre el que versa

³ "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO). A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 17, TERCER PÁRRAFO, CONSTITUCIONAL, TODAS LAS AUTORIDADES JUDICIALES Y AQUELLAS CON FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES DEBEN PRIVILEGIAR LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO SOBRE LOS FORMALISMOS PROCEDIMENTALES, SIEMPRE Y CUANDO NO SE AFECTE LA IGUALDAD ENTRE LAS PARTES (DOF DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2017)."



la controversia de fondo y consideró que el salario de la demandada es inembargable con motivo del juicio ejecutivo mercantil instaurado en su contra.

15. Amparo en revisión civil 507/2021 del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito (resuelto el diez de febrero de dos mil veintidós).

a) El acto reclamado proviene de un juicio ejecutivo mercantil (tramitado ante el Juzgado Segundo Mercantil en San Luis Potosí, en el Estado de San Luis Potosí, expediente *****) en donde se trabó embargo en el treinta por ciento del salario de la demandada, quien era empleada del Estado.

b) La parte demandada promovió incidente de levantamiento de embargo y el seis de enero de dos mil veintiuno el Juez natural lo admitió a trámite.

c) Contra esa admisión el actor interpuso recurso de revocación, alegando su extemporaneidad.

d) El veintitrés de junio de dos mil veintiuno se declaró **infundado** ese medio de impugnación.

e) El dieciséis de agosto de dos mil veintiuno se dictó la interlocutoria que declaró **fundado** el incidente de levantamiento de embargo.

f) La parte actora promovió juicio de amparo indirecto contra los actos señalados como d) y e), (el cual se radicó ante el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de San Luis Potosí con el expediente *****). El nueve de agosto de dos mil veintiuno se dictó sentencia constitucional en la que se otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal, para que se dejara insubsistente la interlocutoria precisada en el inciso d), y considerara la extemporaneidad del recurso de revisión.

g) Inconforme contra esa determinación, la tercera interesada –demandada en el juicio natural– interpuso recurso de revisión del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito el cual



admitió y registró bajo el expediente **507/2021** y el diez de febrero del dos mil veintidós, confirmó la sentencia recurrida.

16. Lo anterior constituye una breve exposición que pone de manifiesto, que los elementos fácticos de los criterios en oposición, y que provienen de juicios ejecutivos mercantiles en los que se trabó embargo en los derechos de un título de concesión minera y una parte del sueldo de trabajadores del Estado.

CUARTO.—Análisis sobre la existencia de la contradicción de criterios.

17. El análisis sobre la existencia de una contradicción de criterios tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los juzgadores y a los justiciables; dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas.

18. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para que exista una contradicción de criterios basta con identificar, en principio, una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales; con independencia de que exista o no identidad en las situaciones fácticas que los precedieron.

19. Lo anterior tiene sustento en las tesis 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."⁴

⁴ Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010. Pleno, SCJN, Novena Época, con número de registro digital: 164120.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."⁵

20. Si la finalidad de la contradicción de criterios es, precisamente, la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces, como lo ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte, es posible afirmar la existencia de una contradicción cuando se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa ejerzan su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

2. Que en tales ejercicios interpretativos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico y con posturas contrarias o contradictorias; 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 la situación anterior pueda dar lugar a la formulación de un cuestionamiento genuino 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.

21. Por otro lado, no es obstáculo para que este Pleno Regional se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que ninguno de los criterios contendientes constituya jurisprudencia, pues para determinar la existencia de una contradicción basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho.

⁵ Tesis aislada P. XLVII/2009, Pleno, SCJN, Novena Época, con número de registro digital: 166996.



22. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia P./J. 27/2001, del Pleno del Alto Tribunal, la cual continúa en vigor en términos de lo dispuesto en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, al no oponerse al contenido de la ley de la materia, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.",⁶ así como la tesis aislada P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁷

23. En atención a lo anterior, se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

- Inexistencia de la contradicción de criterios respecto del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito en el amparo en revisión civil 94/2021.

24. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis 2a. CLXXIII/2001,⁸ cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CONTENDIENTES, AL RESOLVER, DECLARA INOPERANTES LOS ARGUMENTOS RELATIVOS Y EL OTRO LOS ESTUDIA. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo que regulan específicamente las hipótesis en que existe contradicción entre las tesis o criterios jurídicos sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito y del contenido de la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha interpretado dichos artículos, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', se sigue que se presenta la contradicción o discrepancia entre tesis o criterios ju-

⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 27/2001, Pleno, SCJN, Novena Época, con número de registro digital: 189998.

⁷ Tesis aislada P. L/94, Pleno SCJN, Octava Época, con número de registro digital: 205420.

⁸ Tesis aislada 2a. CLXXIII/2001, con número de registro digital: 188861.



rídicos, siempre que exista oposición entre ellos respecto de una misma cuestión jurídica; que dicha oposición se suscite en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas y, además, que los criterios en oposición deriven del examen de los mismos elementos. Consecuentemente, cuando uno de los tribunales en conflicto no entra al fondo de la controversia planteada, por haber declarado inoperantes los argumentos expuestos en la instancia relativa y el otro órgano colegiado sí aborda la litis propuesta, es claro que no se da la oposición de criterios, ya que en las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito no se examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales, ni se sostuvieron criterios contradictorios, por lo cual debe declararse que no existe contradicción de tesis."

25. La tesis aislada que antecede surgió de la contradicción de tesis 40/2001-SS; y si bien no constituye un criterio obligatorio, lo cierto es que sí es apto para orientar la determinación de algunos supuestos en donde no existe contradicción de criterios porque, en realidad, uno de los tribunales no emitió una opinión sustancial sobre determinado tema que estuviera en probable contradicción con otro órgano colegiado.

26. Lo anterior acontece en el caso, porque al resolver el citado recurso de revisión, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito no emitió un criterio propio sobre el tema del principio dispositivo y el análisis oficioso del embargo trabado sobre el salario de un servidor público; sino lo que resolvió fue que las consideraciones del Juez de Distrito no fueron controvertidas con los agravios y, por ende, no fueron desvirtuadas; tal como se advierte en la siguiente transcripción (el énfasis es añadido):

"... Pues bien, como se adelantó, **los agravios que se analizan se califican como inoperantes, ya que no combaten en su totalidad las consideraciones que sostienen la sentencia recurrida.** En ese sentido, **el recurrente debió explicar por qué la regularización del procedimiento en materia mercantil, prevista en el artículo 1055, fracción VIII, del Código de Comercio, también podría decretarse mediante actos positivos, y no como lo dijo el Juez de Distrito sólo en relación de actos negativos,** es decir, únicamente cuando se trate de abstenciones, omisiones u otros de índole semejante, pero no cuando esté de por medio uno de carácter positivo.



"- **Tampoco el recurrente combatió las consideraciones del Juez de amparo en cuanto a que el órgano jurisdiccional no puede variar ni modificar sus actos después de autorizados**, estableciendo sólo la posibilidad de aclarar algún concepto o suplir cualquier omisión que contengan sobre un punto discutido en litigio, o bien cuando sean oscuros o imprecisos, pero sobre todo haciendo hincapié en que no puede alterar la esencia de lo actuado; que el Juez civil se encuentra imposibilitado jurídicamente para revocar sus propias determinaciones, por lo que el acto reclamado es ilegal, pues supuestamente al haberse afectado con el embargo el tercero interesado estaba en aptitud legal de combatirlo, sin que lo hubiera hecho; de ahí que, al no ser impugnado, la autoridad oficiosamente no podía dejarlo insubsistente; así como que hasta el momento procesal en que fue emitido el acto reclamado, no ha surgido un conflicto relacionado con la titularidad de la concesión (pues incluso ésta no se ha verificado), sino lo sometido a la jurisdicción del Juez es únicamente lo relativo al cumplimiento de un convenio elevado a categoría de cosa juzgada emanado de un juicio ejecutivo mercantil.

"Por tanto, **las consideraciones del Juez constitucional deben seguir rigiendo el sentido del fallo, puesto que no aparecen combatidas con los agravios en estudio, por lo que deben permanecer incólumes para continuar rigiendo el sentido del fallo**; ya que, se reitera, en los agravios sintetizados, la parte recurrente no controvertió eficazmente las consideraciones del órgano de control constitucional, por lo que los motivos de disenso devienen ineficaces.

"Al respecto tiene aplicación el siguiente criterio:

"Registro digital: 159947 ...

"AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA."

27. En la transcripción que antecede es factible advertir que, en realidad, el Tribunal Colegiado no emitió algún criterio propio respecto de la materia sustancial que fue planteada y resuelta en el juicio de amparo indirecto; sino lo que resolvió fue, que las consideraciones esenciales emitidas por el Juez de Distrito



en la sentencia recurrida no fueron controvertidas ni desvirtuadas en su legalidad, por lo que tales consideraciones permanecían incólumes.

28. En consecuencia, como el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión civil **94/2021**, no emitió consideraciones propias sobre la materia sustancial del juicio de amparo indirecto respectivo, entonces no produjo criterio que pudiera estar en oposición con los restantes tribunales, por lo que es inexistente la contradicción de criterios por lo que hace a dicho Tribunal Colegiado.

- Análisis de la existencia de la contradicción de criterios respecto de los otros tres órganos jurisdiccionales (Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, así como el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito).

29. Como precisión preliminar se destaca, que no es materia de la contradicción el tema consistente en si el salario de los empleados del Estado es embargable o está libre de embargo, ya que sobre ese punto no existió oposición de criterios. Por lo que, en su caso, en este asunto se hará referencia a ese aspecto como mera referencia, sin que lo anterior implique pronunciamiento alguno que dilucide ese punto.

I. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo.

30. Este requisito se colma en el caso, toda vez que los tres Tribunales Colegiados de Circuito ejercieron su arbitrio judicial al emitir consideraciones de derecho al resolver las cuestiones que les fueron presentadas.

31. Esto es así, pues los órganos colegiados realizaron ejercicios interpretativos en las partes considerativas de las resoluciones contendientes, en relación con que no obstante el principio dispositivo, el embargo mercantil admite ser revisado de oficio por el Juez de instancia, cuando se ejecuta sobre el salario de un servidor público, tal como se observa en el resumen de sus respectivas consideraciones realizado en el apartado que antecede.



II. Segundo requisito: el ejercicio interpretativo realizado por los tribunales contendientes gira en torno a un mismo problema jurídico y se arriba a soluciones contradictorias o contrarias.

32. Este requisito también queda cumplido en el presente caso, puesto que los Tribunales Colegiados sostuvieron criterios contradictorios respecto de los mismos temas de derecho.

33. Una contradicción se produce cuando existen dos o más posiciones, las cuales, a la vez, una afirma y la otra niega, igual cualidad respecto de la misma cosa, de tal modo que esas consideraciones resultan incompatibles.

34. Lo anterior acontece en el caso.

35. En primer lugar, porque los tres Tribunales Colegiados realizaron, respectivamente, el análisis de resoluciones con características similares, cuyos actos reclamados provenían de juicios ejecutivos mercantiles en donde se trabaron embargos en el sueldo de servidores públicos.

36. Al examinar las respectivas sentencias recurridas, los tribunales contendientes tuvieron las posturas siguientes:

a) El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito (amparo en revisión civil **217/2022**) consideró que si bien en materia civil el **principio dispositivo** tiene amplia vigencia, tal situación sólo opera cuando se trata de derechos disponibles, es decir, que sólo atañen al interés privado de las personas, pues en materia civil también existen derechos indisponibles, por estar comprometido un interés general o social, **casos en los cuales disminuye la vigencia del principio dispositivo ante la necesidad de una mayor injerencia del Estado en el proceso**, en tales supuestos, las partes no pueden disponer a su voluntad del derecho involucrado en la causa.

Sostuvo que el salario es un derecho humano, **que debe ser protegido por todas las autoridades** de acuerdo con el artículo 1o. constitucional; de tal modo que, si el salario de un trabajador del Estado es inembargable, **el Juez ordinario y todas las autoridades no pueden ser pasivas** en advertir la violación a un



derecho humano consagrado en la Carta Magna (por ende, confirmó la negación del amparo a la parte ejecutante, contra la determinación del Juez natural de no acordar de conformidad la materialización del embargo, al haberse trabado sobre el salario de una trabajadora del Estado).

No emitió consideración alguna respecto a la suplencia de la queja deficiente.

b) El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Nove-no Circuito (amparo en revisión civil **360/2021**) suplió la deficiencia de los agravios, y estimó que el embargo del salario de los trabajadores del Estado constituye una violación constitucional de protección al salario, ya que éste es inembargable.

Consideró que de acuerdo con los artículos 67 y 68 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, la cumplimentación de las resoluciones judiciales que deba tener lugar fuera del local del tribunal, cuando no esté encomendada especialmente a otro funcionario, estará a cargo del ministro ejecutor, en cuyo caso, su actuación será revisada de oficio por el tribunal a efecto de subsanar cualquier irregularidad; lo cual patentiza que, en este supuesto, no impera el principio dispositivo y la necesidad de que la parte afectada plantee la impugnación, sino que **opera la revisión oficiosa** del juzgador de subsanar y/o corregir las ilegalidades cometidas por el ministro ejecutor en la cumplimentación de las determinaciones ordenadas en juicio (por tanto, revocó la sentencia que negó el amparo a la ejecutada, y concedió la protección constitucional en contra del acto que ordenó el desechamiento del incidente de levantamiento de embargo, al promoverse de forma extemporánea).

c) Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito (amparo en revisión civil **507/2021**) consideró que el embargo no admitía ser analizado de oficio, porque la materia mercantil pertenece al derecho privado **que se rige por el principio dispositivo**, por lo que es de litis cerrada y, por lo general, se limita la intervención oficiosa del juzgador a las cuestiones estrictamente relacionadas con la procedencia de la acción o con el control difuso de la constitucionalidad y, en esa medida, el Juez no puede analizar oficiosamente cuestión alguna relativa al embargo, que no le haya sido planteada por las partes.



Estimó también que no se estaba en el caso de suplir la deficiencia de la queja (por consiguiente, confirmó la sentencia que concedió el amparo al ejecutante, contra la resolución que había levantado el embargo).

37. Como se observa, en las determinaciones de los Tribunales Colegiados existe contradicción, ya que dos de ellos (a y b) sostienen que es admisible la revisión oficiosa por parte del juzgador de instancia, del embargo trabado en el salario de trabajadores del Estado, sin que constituya obstáculo el principio dispositivo.

38. En cambio, el otro tribunal (c) considera que en atención al principio dispositivo que rige en la materia mercantil, el Juez no puede analizar oficiosa-mente el embargo, que no le hubiese sido planteada por las partes.

39. Ambas posturas se contraponen y son incompatibles, porque una sostiene, que no obstante el principio dispositivo, el embargo admite ser revisado de oficio; y la otra postura considera que por virtud del principio dispositivo el embargo no debe revisarse de oficio por el juzgador.

40. De ahí la existencia de la contradicción en ese punto.

41. En cambio, no se advierten posiciones contradictorias respecto a la suplencia de la queja deficiente, pues uno de los tribunales no hizo pronunciamiento sobre ese punto, y los restantes no hicieron alguna interpretación jurídica respecto de la figura de la suplencia de la deficiencia de la queja, sino que simplemente en un caso se consideró que sí se actualizaba el supuesto jurídico del 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, y en otro caso se consideró que no se actualizaba tal supuesto.

42. En este sentido se considera, que respecto del tema de la revisión oficiosa del embargo mercantil sí se cumple el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios, pues los Tribunales Colegiados sostuvieron criterios opuestos respecto de iguales puntos jurídicos y, por ende, se hace necesario que este Pleno Regional dilucide la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.



Tercer requisito: Elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento del cuestionamiento que produce la procedencia de la contradicción.

43. De acuerdo con los criterios en contradicción de los Tribunales Colegiados, el problema a dilucidar en el caso es: "si no obstante el principio dispositivo, el embargo del salario admite ser revisado de oficio por el juzgador".

CUARTO.—Estudio de la contradicción.

44. Por las razones contenidas en este considerando se arriba a la conclusión de que el principio dispositivo no constituye obstáculo para que el embargo mercantil sobre el salario de un empleado del Estado pueda ser revisado de oficio por el Juez de instancia.

45. La justificación de esta tesis se realizará conforme a la siguiente temática:

- I. El principio dispositivo (o proceso dispositivo).
- II. El principio dispositivo en el Código de Comercio.
- III. El embargo.
- IV. El deber de las autoridades de proteger los derechos constitucionales.

46. La exposición se realizará en ese orden.

I. El principio dispositivo (o proceso dispositivo)

47. En términos generales, este principio (también denominado principio de disposición) consiste en que la instauración del proceso y el impulso del procedimiento atañe a los particulares y no al juzgador.



48. En este estudio se expondrá que los procesos mercantiles que se rigen conforme a este principio, si bien limitan la actuación oficiosa del Juez, ésta no se encuentra proscrita, particularmente, en lo que a la revisión del emplazamiento se trata.

49. Para ello, en este estudio se expondrán algunas referencias doctrinarias del principio en comento.

50. José Ovalle Favela expresa lo siguiente:⁹

"El principio dispositivo, que rige en forma predominante pero no absoluta al proceso civil, se manifiesta en diferentes aspectos de éste, imprimiéndole determinadas características o, como las llama Véscovi, 'subprincipios', entre los cuales se pueden enumerar los siguientes:

"1. El proceso debe comenzar por iniciativa de parte. El Juez no puede, en materia civil, instaurar, por sí mismo, un proceso. Según un viejo aforismo *nemo iudex sine actore*: donde no hay demandante no hay Juez. Si no existe la acción de la parte interesada, no puede haber proceso.

"2. El impulso del proceso queda confiado a la actividad de las partes.

"3. Las partes tienen el poder de disponer del derecho material controvertido, ya sea de forma unilateral (a través del desistimiento de la acción o, más exactamente, de la pretensión o del allanamiento) o en forma bilateral (por medio de una transacción).

"4. Las partes fijan el objeto del proceso (*thema decidendum*), a través de las afirmaciones contenidas en sus escritos de demanda y contestación a la misma. El Juez no puede resolverse más allá (*ultra petita*) o fuera (*extra petita*) de lo perdido por las partes.

⁹ Ovalle, J., *Derecho Procesal Civil*. Editorial Harla, México. 1980; pp. 10 y 11.



"5. Las partes también fijan el objeto de la prueba (*thema probandum*) y, en consecuencia, la actividad probatoria debe limitarse, por regla, a los hechos discutidos por las partes.

"6. Sólo las partes están legitimadas para impugnar las resoluciones del juzgador y la revisión de éstas debe circunscribirse a los aspectos impugnados por las partes.

"7. Por último, por regla general, la cosa juzgada sólo surte efectos entre las partes que han participado en el proceso."

51. De acuerdo con lo anterior, los rasgos generales de los procesos dispositivos consisten en que las partes (y no el órgano jurisdiccional) son las que dan inicio al proceso; dan impulso al procedimiento; fijan el objeto del proceso, así como el objeto de la prueba; y en su caso, pueden impugnar las determinaciones del juzgador, fijando el alcance de dicha impugnación.

52. Ahora, al resolver el amparo directo en revisión **3606/2012**, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió dos tesis aisladas, que desde esta parte se exponen para fijar una orientación acerca de los alcances del principio dispositivo, a saber:

53. "PRINCIPIO DISPOSITIVO EN MATERIA MERCANTIL. NO LIMITA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.¹⁰ El principio dispositivo descansa en el hecho de que, por regla general, los derechos e intereses jurídicos que se discuten en el proceso son del dominio absoluto de los particulares; de ahí que tenga plena operatividad en los juicios en materia mercantil, al discutirse en éstos cuestiones que incumben exclusivamente a los contendientes. Así, por virtud de dicho principio procesal, la tarea de iniciación e impulso del procedimiento está en manos de los conten-

¹⁰ Tesis: 1a. CCVI/2013 (10a.). Registro digital: 2004058.



dientes y no del juzgador, razón por la que éste no puede sustituirse al actor y ejercer oficiosamente una acción, ni en relación con el demandado, contestar la demanda y fijar la litis; asimismo, no puede tomar la iniciativa de recabar las pruebas que estime conducentes para el esclarecimiento de la verdad en la resolución de la controversia, pues es en aquéllos en quienes recae la obligación de probar sus pretensiones o defensas; tan es así, que el artículo 1194 del Código de Comercio señala que el que afirma está obligado a probar y, en consecuencia, el actor debe probar su acción y el reo sus excepciones. Esta carga probatoria que recae en las partes y no en el juzgador, deja al arbitrio de los litigantes valorar la necesidad de ofrecer pruebas y determinar las que estimen conducentes a sus intereses, lo cual redundará en su propio beneficio, pues al formar parte de la contienda, se presume que nadie sabe mejor que los litigantes cuándo ofrecer pruebas y abstenerse de hacerlo y, en su caso, cuáles son idóneas para demostrar sus pretensiones o defensas; esto es, atendiendo al principio dispositivo, el cual cobra relevancia en materia probatoria, el juzgador no puede ir más allá de lo pedido por las partes, sin que ello implique una limitación al derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la circunstancia de que el citado principio impida la actuación oficiosa del juzgador en asuntos en los que la controversia sólo atañe a los particulares, no les afecta, pues no les impide acceder a los tribunales a plantear una pretensión o defenderse de ella, para que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa que se plantea; por el contrario, este principio respeta la igualdad y el equilibrio procesal que debe haber entre los contendientes en términos del principio de justicia imparcial derivado del referido derecho de acceso a la justicia, pues impide que el juzgador, tomando partido por alguna de las partes y a pretexto de ser el director del proceso, lo impulse indebidamente o recabe pruebas ajenas a las ofrecidas por ellas para la solución de la controversia. Además, contribuye a que la justicia se administre en los plazos y términos que para tal efecto establezcan las leyes, pues la actividad que las partes están constreñidas a realizar debe ser oportuna, es decir, debe sujetarse a los plazos y términos que fijan las leyes, ya que de lo contrario operará la preclusión y, en casos extremos, podrá actualizarse la caducidad de la instancia."



54. "PRINCIPIO DISPOSITIVO. SU ALCANCE FRENTE AL JUZGADOR COMO DIRECTOR DEL PROCESO.¹¹ La circunstancia de que el principio dispositivo impida la actuación oficiosa del juzgador en asuntos en los que la controversia sólo atañe a los particulares, no implica que el juez sea un ente totalmente pasivo, carente de obligaciones que incidan en el impulso del procedimiento, pues si bien la iniciación de éste y su impulso está en manos de los contendientes y no de aquél, no debe soslayarse que él es el director del proceso y como tal, no sólo debe vigilar que se cumplan a cabalidad las reglas del contradictorio, sino que tiene a su cargo diversas obligaciones, tales como seguir el orden previamente establecido en la legislación para el desarrollo del proceso y estar al pendiente de las peticiones formuladas por las partes, a fin de que tengan una respuesta oportuna y congruente, no sólo con el estado procesal en que se encuentre el proceso, sino con lo solicitado, pues ello forma parte de las obligaciones que le incumben. Así, si bien las partes deben ofrecer las pruebas que estimen convenientes, preparándolas para su desahogo, es el juzgador quien debe decidir si su preparación es o no adecuada, si deben o no admitirse, pronunciarse sobre el correspondiente desahogo y, una vez que las partes cumplen con esa carga, debe acatar la obligación que de ella se derive; de ahí que, por regla general, resulta innecesario que las partes insistan en peticiones que a pesar de haberse formulado oportunamente sean omitidas, pues esa omisión representa una traba innecesaria, carente de razonabilidad en el derecho de acceso a la justicia, en tanto deriva del incumplimiento injustificado de una obligación a cargo del juzgador."

55. El primer criterio transcrito es apto para confirmar las características distintivas del proceso dispositivo, que consisten en que es tarea de las partes iniciar, fijar la controversia e impulsar el procedimiento; así como la regla general sobre la aportación de las pruebas; y en este contexto, el juzgador no puede ir más allá de lo pedido por las partes.

56. No obstante, la segunda tesis expone argumentos acerca de que el principio dispositivo no implica que el juzgador sea un ente totalmente pasivo, carente de obligaciones que incidan en el impulso del procedimiento, ya que no

¹¹ Tesis: 1a. CCVII/2013 (10a.). Registro digital 2004059.



debe soslayarse que él es el director del proceso y como tal, no sólo debe vigilar que se cumplan a cabalidad las reglas del contradictorio, sino que tiene a su cargo diversas obligaciones, tales como seguir el orden previamente establecido en la legislación para el desarrollo del proceso.

57. Al tomar en consideración los elementos hasta aquí expuestos respecto al principio dispositivo, deben distinguirse las actuaciones cuya realización corresponde exclusivamente a las partes, y las obligaciones de dirección y vigilancia del procedimiento que incumben al juzgador y que el órgano jurisdiccional debe realizar.

58. Para ello, primero se verá el alcance en que el principio dispositivo está contenido en el Código de Comercio, en atención a los casos en los que el juzgador puede actuar de oficio, y posteriormente se centrará ese punto en el caso del embargo mercantil.

II. El principio dispositivo en el Código de Comercio

59. En este apartado se evidenciará, que el principio dispositivo rige preponderantemente los procesos mercantiles previstos en el Código de Comercio, pero desde su promulgación y reformas posteriores se ha dispuesto también la intervención oficiosa del juzgador en el proceso.

60. Sobre la tendencia a la intervención del Juez en los procesos dispositivos, se trae a colación la siguiente opinión de **Eduardo J. Couture**, cuyo prefacio fue escrito en 1947 (el énfasis es añadido):¹²

61. "El principio dispositivo tiene, en realidad, un doble contenido: por un lado, la iniciativa de parte (el juicio civil no funciona sino a petición de parte interesada); y por otro la limitación del material de conocimiento (el Juez no cono-

¹² Couture, E., *Estudios de derecho procesal civil*. Tomo I. Ediciones Depalma, Buenos Aires. 1978; pp. 313 a 316.

Couture, E. *Fundamentos del derecho procesal civil*. Editorial B de F Montevideo-Buenos Aires, Buenos Aires, 2005. p. 96.



ce más materiales de hecho que los que le suministran las propias partes). Para expresarlo en dos aforismos clásico: *nemo iudex sine actore*, y *ubi partes sunt concordēs nihil ab iudicem*.

62. "Esos dos principios son, diríamos, los dos núcleos del sistema dispositivo.

63. "Trataré de analizarlos.

64. "El Juez no se mueve sino a requerimiento de parte. **Sin embargo, hay algo en los últimos años que empieza a demostrar la crisis de este principio.**

65. "Alguna vez hablé desde esta misma cátedra de la tendencia moderna de la penalización del proceso civil. Podría hoy agregar la situación que surge del proceso inquisitorio. **Hay cada día una tendencia más acusada, aun en los países de estructura liberal democrática, a permitir la iniciativa de oficio en todos aquellos casos en los cuales la voluntad privada no basta para ofrecer las garantías necesarias.** Habremos de ver después el mundo nuevo que ha surgido, por ejemplo, en materia de derecho procesal de los menores, de los incapaces y de las relaciones del estado civil de las personas. Se nota ya que se estremece uno de los apotegmas del principio dispositivo.

66. "Consecuencia natural de este principio es también la limitación del material de conocimiento.

67. "El Juez no conoce otra verdad que la que le dan las partes. El antiguo aforismo decía: 'Lo que no está en el expediente no es de este mundo'.

68. "Sin embargo, también en este caso se nota de qué manera el principio liberal empieza a ceder el paso a una serie de ingerencias (sic) de oficio, cada día más acentuadas.

69. "El Código del Distrito Federal de México **de 1934** (un código doctrinariamente muy avanzado) da una norma de especial amplitud en esta materia. Dice el art. 278: 'Para conocer la verdad sobre los puntos controvertidos, puede



el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, o de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a la parte o al tercero, sin más limitación que lo que se pruebe no esté prohibido en la ley y no sea contrario a la moral'.

70. **"Se recibe en este pasaje la sensación de que se abre una nueva senda hacia la averiguación por iniciativa del Juez.** Todavía se dice que la prueba sólo puede versar 'sobre los hechos controvertidos'. Es el siglo XIX que gravita aun sobre los intentos más avanzados de codificación. **Pero, de todas maneras, tanto ésta como una serie de normas tendientes a dar cada día mayores facilidades al Juez de esta materia, hacen que también el principio de la limitación del material de conocimiento vaya perdiendo terreno en el movimiento general de la legislación.**

71. "Dentro de este mismo aspecto, otra limitación sería la relativa al derecho. ¿Qué decir del derecho que aplica el Juez? ¿Se podrá valer sólo del derecho que le dan las partes o aplica el derecho que él cree justo aplicar?"

72. "La fórmula primitiva del Código de Procederes Santa Cruz, decía que el Juez sólo puede aplicar el derecho que le suministren las partes. Decía el art. 369: 'Las sentencias contendrán decisiones expresas, positivas y precisas, y recaerán sobre las cosas litigadas por las partes, y en la manera en que han sido demandadas, sabida que sea la verdad por las pruebas del mismo proceso'.

73. "Rige todavía en este texto la obligación de que el Juez dicte sentencia con arreglo al derecho que le han propuesto las partes. Como se sabe, en el antiguo proceso griego, el derecho era objeto de prueba, y el Juez sólo podía fallar aplicando el derecho invocado y probado por los litigantes.

74. "De este régimen se salió ya en el siglo XIX, reforzándose la vigencia del precepto *jura novit curia*. Según él, el Juez aplica el derecho que cree justo y aplicable sin estar atado por los errores de planteo o invocación de los litigantes. Ese punto es hoy cosa pacíficamente admitida en toda la doctrina y jurisprudencia americana."



75. El estudio de doctrina que antecede pone de manifiesto, que desde el año 1947 (fecha del prefacio de la obra citada) ya existía la tendencia a la participación oficiosa del juzgador en determinados aspectos de procesos dispositivos.

76. El mismo autor, pero en distinta obra,¹³ explica que en los juicios de derecho privado, el proceso es predominantemente dispositivo, pero ha ido evolucionando en el sentido de permitir la participación de oficio del juzgador; lo cual lo expresa de la manera siguiente (énfasis añadido):

77. "Se entiende por principio de disposición aquel que deja librada a las partes la disponibilidad del proceso.

78. "En materia civil este principio es muy amplio, a diferencia de la materia penal, en la cual es muy restringido. Pero ni en materia civil existe disponibilidad absoluta, ni en materia penal indisponibilidad absoluta.

79. "Ejemplos de indisponibilidad en la materia civil son los procesos de menores y de incapaces, que, abandonados por las partes, pueden ser seguidos por el Ministerio Público. Ejemplos de disponibilidad en materia penal, son los procesos que sólo se promueven a denuncia o se continúan a querrela de parte.

80. "El proceso civil hispanoamericano, y en especial el de nuestro país, no consagra el principio de disposición en forma absoluta. Este tipo de proceso es predominantemente dispositivo.

81. "Este principio se apoya sobre la suposición, absolutamente natural, de que en aquellos asuntos en los cuales sólo se dilucida un interés privado, los órganos del poder público no deben ir más allá de lo que desean los propios particulares.

¹³ Couture, E. *Fundamentos del derecho procesal civil*. Editorial B de F Montevideo-Buenos Aires, Buenos Aires, 2005. pp. 162 y 153.



82. **"Distinta es la suposición en aquellos casos en que se haya comprometido un interés social, frente al cual no es lícito a las partes interesadas contener la actividad de los órganos del poder público.**

83. "Por supuesto que la división de los asuntos entre los de interés meramente privado y de interés social, no es fácil. Las situaciones son claras en las zonas extremas. Nadie duda que la aplicación de la pena al homicida afecta el interés de la comunidad y no sólo los herederos de la víctima; nadie duda, tampoco, que el cobro de una deuda de dinero atañe ante todo al interés privado del acreedor. Pero cuando de esas zonas extremas se pasa a las situaciones fronterizas (así, por ejemplo, relaciones de familia, tutela del derecho de los trabajadores, funcionamiento de los servicios públicos, etc.) los contactos en interés particular y de interés social son constantes y profundos ..."

84. Hasta aquí las referencias doctrinarias del citado autor.

85. **El Código de Comercio de 1889.**

86. El Código de Comercio que se encuentra vigente fue publicado en el año citado.

87. En concordancia con las opiniones doctrinales transcritas, en esa regulación se advierte que el principio dispositivo no es absoluto, sino que ya existían determinados actos que deben realizarse de oficio por el Juez, incluso, en materia probatoria.

88. Ejemplo de ello son los siguientes preceptos (el énfasis es añadido, y la ortografía corresponde a la época):

89. **"Artículo 50.** Los tribunales **pueden decretar de oficio**, o a instancia de parte legítima, que se presenten en juicio las cartas que tengan relación con el asunto del litigio, así como que se compulsen del copiadore las de igual clase que se hayan escrito por los litigantes, fijándose de antemano con precisión las que hayan de copiarse por la parte que lo solicite."



90. "**Artículo 1,259.** El reconocimiento o inspección judicial puede practicarse a petición de parte o **de oficio**, si el Juez lo cree necesario."

91. "**Artículo 1,312.** El Juez nunca repelerá de oficio al testigo; si éste se encuentra comprendido en alguna de las disposiciones por las que puede ser tachado será siempre examinado y sus tachas se calificarán en la sentencia. **Cuando las tachas aparezcan de las mismas constancias de autos, el Juez hará dicha calificación, aunque no se hayan opuesto por el litigante.**"

92. "**Artículo 1,359.** La acumulación de autos sólo podrá decretarse a instancia de parte legítima, salvo los casos en que, conforme a la ley, **deba hacerse de oficio.**"

93. Lo expuesto pone en evidencia, que la regulación contenida en el Código de Comercio atiende de forma primordial al principio dispositivo; pero éste no es absoluto, porque desde el año de expedición de dicha ley (1889) ya se habían normado casos en los que el juzgador podía actuar de oficio, incluso, en aspectos que se suponen que correspondían exclusivamente a las partes, como lo es en la actividad probatoria.

94. En su redacción actual se advierte, que a dicho código se le han ido incorporando otros supuestos jurídicos en donde se regula la actuación oficiosa del Juez; por ejemplo, en los artículos siguientes:

95. "**Artículo 44.** Fuera de los casos prefijados en el artículo anterior, sólo podrá decretarse la exhibición de los libros, registros y documentos de los comerciantes, a instancia de parte **o de oficio**, cuando la persona a quien pertenezcan tenga interés o responsabilidad en el asunto en que proceda la exhibición."

96. "**Artículo 1,057. El Juez examinará de oficio** la personalidad de las partes, pero los litigantes podrán impugnar la de su contraria cuando tengan razones para ello, en vía incidental que no suspenderá el procedimiento y la resolución que se dicte será apelable en el efecto devolutivo, de tramitación inmediata, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 1126 de este código."



97. **"Artículo 1,072.** Pueden los tribunales acordar que los exhortos y despachos que manden expedir se entreguen, para hacerlos llegar a su destino, a la parte interesada que hubiere solicitado la práctica de la diligencia, quien tendrá la obligación de apresurar su diligenciación por el Juez exhortado y devolverlos con lo que se practicare, si por su conducto se hiciera la devolución.

"...

"De igual manera el Juez exhortante podrá otorgar plenitud de jurisdicción al exhortado para el cumplimiento de lo ordenado, y disponer que para cumplimiento de lo ordenado se practiquen cuantas diligencias sean necesarias para desahogo de lo solicitado y que se devuelva directamente al exhortante una vez cumplimentado, salvo que se designase a una o varias personas su devolución, en cuyo caso se le entregará a éste, quien bajo su responsabilidad lo devolverá al exhortante dentro del término de tres días contados a partir de su recepción.

"El Juez exhortante podrá facultar al Juez exhortado, para que cuando el exhorto haya sido remitido a un órgano diferente al que deba prestar el auxilio, el que lo reciba lo envíe directamente al que corresponda, si es que le consta cuál sea la jurisdicción competente, debiendo dar cuenta de dicha circunstancia por oficio al exhortante.

"El exhorto deberá cumplimentarse en el tiempo previsto en el mismo. De no ocurrir así, se recordará por cualquier medio de comunicación de la urgencia del cumplimiento **lo que se podrá hacer de oficio** o a instancia de la parte interesada.

"El Juez exhortante **de oficio** o a petición verbal o escrita de cualquier interesado podrá inquirir del resultado de la diligenciación al Juez exhortado por alguno de los medios señalados en el artículo 1071, dejando constancia en autos de lo que resulte."

98. **"Artículo 1,072.** Pueden los tribunales acordar que los exhortos y despachos que manden expedir se entreguen, para hacerlos llegar a su destino, a la parte interesada que hubiere solicitado la práctica de la diligencia, quien



tendrá la obligación de apresurar su diligenciación por el Juez exhortado y devolverlos con lo que se practicare, si por su conducto se hiciere la devolución.

"...

"De igual manera el Juez exhortante podrá otorgar plenitud de jurisdicción al exhortado para el cumplimiento de lo ordenado, y disponer que para cumplimiento de lo ordenado se practiquen cuantas diligencias sean necesarias para desahogo de lo solicitado y que se devuelva directamente al exhortante una vez cumplimentado, salvo que se designase a una o varias personas su devolución, en cuyo caso se le entregará a éste, quien bajo su responsabilidad lo devolverá al exhortante dentro del término de tres días contados a partir de su recepción.

"El Juez exhortante podrá facultar al Juez exhortado, para que cuando el exhorto haya sido remitido a un órgano diferente al que deba prestar el auxilio, el que lo reciba lo envíe directamente al que corresponda, si es que le consta cuál sea la jurisdicción competente, debiendo dar cuenta de dicha circunstancia por oficio al exhortante.

"El exhorto deberá cumplimentarse en el tiempo previsto en el mismo. De no ocurrir así, se recordará por cualquier medio de comunicación de la urgencia del cumplimiento **lo que se podrá hacer de oficio** o a instancia de la parte interesada.

"El Juez exhortante **de oficio** o a petición verbal o escrita de cualquier interesado podrá inquirir del resultado de la diligenciación al Juez exhortado por alguno de los medios señalados en el artículo 1071, dejando constancia en autos de lo que resulte."

99. **"Artículo 1,076.** En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones judiciales, salvo los casos de excepción que se señalen por la ley.

"La caducidad de la instancia operará de pleno derecho, por lo cual es de orden público, irrenunciable y no puede ser materia de convenios entre las par-



tes. **Tal declaración podrá ser de oficio**, o a petición de parte, cualquiera que sea el estado del juicio, desde el primer auto que se dicte en el mismo y hasta la citación para oír sentencia, en aquellos casos en que concurran las siguientes circunstancias:

"...

"II. Se exceptúa de la ineficacia señalada, las resoluciones firmes de las excepciones procesales que registrarán en cualquier juicio que se promoviera. De igual manera las pruebas rendidas en el proceso que se haya declarado caduco **podrán invocarse de oficio**, o por las partes, en el nuevo proceso que se promueva; ..."

100. "**Artículo 1,077.** Todas las resoluciones sean decretos de trámite, autos provisionales, definitivos o preparatorios y sentencias interlocutorias deben ser claras, precisas y congruentes con las promociones de las partes, resolviendo sobre todo lo que éstas hayan pedido. Cuando el tribunal sea omiso en resolver todas las peticiones planteadas por el promovente **de oficio** o a simple instancia verbal del interesado, deberá dar nueva cuenta y resolver las cuestiones omitidas dentro del día siguiente. Las sentencias definitivas también deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, condenando o absolviendo al demandado, y decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate. Cuando éstos hubieren sido varios, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos."

101. "**Artículo 1,182.** 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."

102. "**Artículo 1,209.** Cuando se otorgue la suspensión, se expresará en el auto la causa que hubiere para hacerlo.

"La suspensión del procedimiento se levantará cuando se haya hecho por consentimiento de los interesados a petición de cualquiera de ellos, sin ulterior recurso, sin perjuicio de que dicha suspensión no impida que corra el término



de la caducidad. Cuando se decrete por causa muy grave a juicio del Juez, la suspensión se levantará cuando cese dicha causa, o éste requiera a las partes para que, dentro del plazo de tres días, manifiesten y acrediten si tal gravedad subsiste. Transcurridos noventa días naturales de que se haya suspendido por causa grave, **de oficio** o cualquiera de las partes podrá solicitar al Juez, para que se compruebe si subsiste la gravedad, y de haberse salvado ésta, se levantará la suspensión, previa constancia de haberse efectuado el requerimiento señalado anteriormente, con el fin de que se inicie cualquier término judicial, incluyendo el de la caducidad."

103. **Artículo 1,232.** El que deba absolver posiciones, será declarado confeso:

"I. Cuando sin justa causa el que deba absolver posiciones se abstenga de comparecer cuando fue citado para hacerlo, en cuyo caso **la declaración se hará de oficio**; siempre y cuando se encuentre exhibido con anterioridad al desahogo de la prueba el pliego de posiciones; ..."

104. **Artículo 1,234.** Absueltas las posiciones, el absolvente tiene derecho a su vez de formularlas en el acto al articulante si hubiere asistido. **El tribunal puede, libremente, interrogar a las partes** sobre los hechos y circunstancias que sean conducentes a la averiguación de la verdad.

"Las partes pedirán en el mismo acto de la declaración que el tribunal exija al absolvente que aclare algún punto dudoso sobre el cual no se haya contestado categóricamente, sea de las posiciones formuladas por las partes, o por el interrogatorio que de oficio se haya realizado, y en su caso que se declare confeso si se haya en alguno de los casos de las dos últimas fracciones del artículo 1232."

105. **Artículo 1,236.** Las autoridades, las corporaciones oficiales y los establecimientos que formen parte de la administración pública no absolverán posiciones en la forma que establecen los artículos anteriores, salvo lo dispuesto en el artículo 1217, pero la parte contraria podrá pedir que se les libre oficio, insertando las posiciones que quiera hacerles para que, por vía de informe, sean



contestadas por la persona que designa, dentro del término que designe el tribunal, y que no excederá de ocho días con el apercibimiento de tenerla por confesa si no contestare dentro del término que se le haya fijado, o si no lo hiciere categóricamente afirmando o negando los hechos. **La declaración de confeso podrá hacerse de oficio** o a petición de parte."

106. **"Artículo 1,252.** Los peritos deben tener título en la ciencia, arte, técnica, oficio o industria a que pertenezca la cuestión sobre la que ha de oírse su parecer, si la ciencia, arte, técnica, oficio o industria requieren título para su ejercicio.

"...

"La prueba pericial sólo será admisible cuando se requieran conocimientos especiales de la ciencia, arte, técnica, oficio o industria de que se trate, más no en lo relativo a conocimientos generales que la ley presupone como necesarios en los Jueces, **por lo que se desecharán de oficio aquellas periciales que se ofrezcan por las partes para ese tipo de conocimientos**, o que se encuentren acreditadas en autos con otras pruebas, o tan sólo se refieran a simples operaciones aritméticas o similares."

107. **"Artículo 1,256.** El perito que nombre el Juez puede ser recusado dentro de los cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la aceptación y protesta del cargo por dicho perito a los litigantes. Son causas de recusación las siguientes:

"...

"V. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las partes, sus representantes, abogados o con cualquier otra persona de relación familiar cercana a aquéllos.

"Propuesta en forma la recusación, el Juez mandará se haga saber al perito recusado, para que el perito en el acto de la notificación si ésta se entiende con él, manifieste al notificador si es o no procedente la causa en que aquélla se funde.



"Si la reconoce como cierta, el Juez lo tendrá por recusado sin más trámites y en el mismo auto nombrará otro perito. Si el recusado no fuere hallado al momento de notificarlo, deberá comparecer en el término de tres días, para manifestar bajo protesta de decir verdad, si es o no procedente la causa en que se funde la recusación.

"Si admite ser procedente en la comparecencia o no se presenta en el término señalado, **el tribunal sin necesidad de rebeldía, de oficio, lo tendrá por recusado y en el mismo auto designará otro perito.**"

108. "**Artículo 1,259.** El reconocimiento o inspección judicial puede practicarse a petición de parte o **de oficio**, si el Juez lo cree necesario."

109. "**Artículo 1,303.** Para valorar las declaraciones de los testigos, el Juez tendrá en consideración las circunstancias siguientes:

"I. Que no sean declaradas procedentes las tachas que se hubieren hecho valer o que el Juez **de oficio** llegue a determinar; ..."

110. "**Artículo. 1,359.** La acumulación de autos sólo podrá decretarse a instancia de parte legítima, salvo los casos en que, conforme a la ley, **deba hacerse de oficio.**"

111. "**Artículo 1,383.** Según la naturaleza y calidad del negocio el Juez **fi-jará de oficio** o a petición de parte que se abra el mismo a prueba, no pudiendo exceder de cuarenta días, de los cuales los diez días primeros serán para ofrecimiento y los treinta siguientes para desahogo de pruebas. Si el Juez señala un término inferior al máximo que se autoriza, deberá precisar cuántos días completos se destinan para ofrecimiento y cuántos días completos para el desahogo, procurando que sea en la misma proporción que se indica anteriormente."

112. "**Artículo 1,388.** Concluido el término probatorio, se pondrán los autos a la vista de las partes, para que dentro del término común de tres días produzcan sus alegatos, y transcurrido dicho plazo hayan alegado o no, el tribunal de oficio, citará para oír sentencia definitiva la que dictará y notificará dentro del término de quince días."



113. **"Artículo 1,390 Bis 37.** El Juez **podrá formular proposiciones a las partes para que realicen acuerdos probatorios** respecto de aquellas pruebas ofrecidas a efecto de determinar cuáles resultan innecesarias.

"En caso de que las partes no lleguen a un acuerdo probatorio, el Juez procederá a la calificación sobre la admisibilidad de las pruebas, así como la forma en que deberán prepararse para su desahogo en la audiencia de juicio, quedando a cargo de las partes su oportuna preparación, bajo el apercibimiento que de no hacerlo **se declararán desiertas de oficio** las mismas por causas imputables al oferente. Las pruebas que ofrezcan las partes sólo deberán recibirse cuando estén permitidas por la ley y se refieran a los puntos cuestionados y se cumplan con los demás requisitos que se señalan en este título."

114. **"Artículo 1,390 Bis 42.** Las partes tendrán la obligación de presentar a sus testigos, para cuyo efecto se les entregarán las cédulas de notificación. Sin embargo, cuando realmente estuvieren imposibilitadas para hacerlo, lo manifestarán así bajo protesta de decir verdad y pedirán que se les cite. El Juez ordenará la citación con el apercibimiento que, en caso de desobediencia, se les aplicarán y se les hará comparecer mediante el uso de los medios de apremio señalados en las fracciones III y IV del artículo 1067 Bis de este código.

"...

"La prueba se declarará desierta si, aplicados los medios de apremio señalados en el párrafo anterior, no se logra la presentación de los testigos. Igualmente, en caso de que el señalamiento del domicilio de algún testigo resulte inexacto o de comprobarse que se solicitó su citación con el propósito de retardar el procedimiento, se impondrá al oferente una sanción pecuniaria a favor del colitigante hasta por la cantidad señalada en la fracción II del artículo 1067 Bis de este código. El Juez **despachará de oficio ejecución en contra del infractor**, sin perjuicio de que se denuncie la falsedad en que hubiere incurrido, declarándose desierta de oficio la prueba testimonial."

115. **"Artículo 1,390 Bis 43.** Las partes interrogarán oralmente a los testigos. Las preguntas estarán concebidas en términos claros y precisos, limitándose a los hechos o puntos controvertidos objeto de esta prueba, **debiendo el**



Juez impedir preguntas contrarias a estos requisitos, así como aquellas que resulten ociosas o impertinentes. Para conocer la verdad sobre los puntos controvertidos, el Juez también puede, **de oficio**, interrogar ampliamente a los testigos."

116. En lo hasta aquí expuesto es dable advertir que, si bien el proceso mercantil sigue siendo mayormente de carácter dispositivo, lo cierto es que son múltiples los preceptos legales que permiten la participación de oficio del Juez en el procedimiento, incluso, en la actividad que pudiera considerarse como de disponibilidad exclusiva de las partes, como lo es la fase probatoria.

117. De lo que es factible sustentar como premisa, que el principio dispositivo no es absoluto, sino relativamente preponderante; de tal modo que la injerencia oficiosa del juzgador en el procedimiento no está proscrita sino que está permitida en determinados casos.

III. El embargo

118. Lo primero que se destaca del embargo es que constituye una actividad jurisdiccional, y que tratándose de los juicios ejecutivos se realiza por disposición de la ley, tal como se dispone en el artículo 1392 del Código de Comercio:

"Artículo 1,392. Presentada por el actor su demanda acompañada del título ejecutivo, **se proveerá auto, con efectos de mandamiento en forma**, para que el demandado sea requerido de pago, y **no haciéndolo se le embarguen bienes suficientes para cubrir la deuda**, los gastos y costas, poniéndolos bajo la responsabilidad del actor, en depósito de persona nombrada por éste.

"En todo momento, el actor tendrá acceso a los bienes embargados, a efecto de verificar que no hayan sido dispuestos, sustraídos, su estado y la suficiencia de la garantía, para lo cual, podrá además solicitar la práctica de aválúos. De ser el caso, el actor podrá solicitar la ampliación de embargo, salvo que la depreciación del bien haya sido por causas imputables al mismo o a la persona nombrada para la custodia del bien."



119. El precepto que antecede prevé al embargo como ejercicio de la potestad jurisdiccional, que forma parte del procedimiento oficioso cuando se insta un proceso ejecutivo. Es decir, con la presentación de la demanda, que reúna los requisitos de ley y se sustente en un título ejecutivo, el Juez, sin necesidad de petición de la parte actora, dictará auto de exequendo para que en caso de que no se realice el pago en dicha diligencia, se lleve a cabo el embargo sobre bienes del demandado.

120. Por ende, la ejecución del embargo no es exclusivamente disponible de la parte actora, sino que forma parte del procedimiento de un juicio ejecutivo que corre a cargo del órgano jurisdiccional, ya que en lo que corresponde al auto y la diligencia de exequendo (concretamente el embargo) el Juez no lo realiza en respuesta a un requerimiento de parte, sino que lo emite y ordena su ejecución por disposición de la ley, y es en este aspecto que subyace el interés social de que la ley sea cumplida en sus términos por parte de la autoridad jurisdiccional obligada.

121. En este sentido se destaca lo dispuesto en el artículo 1395 del Código de Comercio, específicamente los párrafos primero y segundo (cuyos enunciados son prácticamente los mismos desde la promulgación de dicha ley) que disponen:

"Artículo 1,395. En el embargo de bienes se seguirá este orden:

"I. Las mercancías;

"II. Los créditos de fácil y pronto cobro, a satisfacción del acreedor;

"III. Los demás muebles del deudor;

"IV. Los inmuebles;

"V. Las demás acciones y derechos que tenga el demandado.

"Cualquiera dificultad suscitada en el orden que deba seguirse, no impedirá el embargo. **El ejecutor la allanará**, prefiriendo lo que prudentemente crea más realizable, **a reserva de lo que determine el Juez. ...**"



122. En estas disposiciones normativas se observa, que la ejecución del embargo debe llevar un orden respecto a los bienes en que puede ser trabado; y regula, además, que cualquier dificultad podrá ser allanada por el ejecutor o por lo que el Juez determine.

123. Lo anterior se entiende que se realiza **de oficio**, porque tampoco necesariamente media la solicitud de la parte interesada, sino que se realiza en ejercicio de las funciones del Juez y del ejecutor.

124. En ese orden, se estima que si la ley dispone que el Juez dispondrá lo conducente cuando surjan cuestiones sobre el orden de los bienes en que debe trabarse el embargo, debe entenderse que ejerce un control de embargabilidad, el cual, cuanto más, admite ser ejercido para resolver cuestiones sobre bienes que la ley pudiera considerar como libres de embargo (por ejemplo, el salario de empleados del Estado).

125. Lo anterior queda mayormente sustentado en el hecho de que el artículo 1,293 (sic), párrafo primero, del Código de Comercio¹⁴ dispone, para la práctica de la diligencia de embargo con los parientes, empleados o domésticos del buscado, o cualquier otra persona que viva en el domicilio, se seguirán las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles respecto de los embargos. Lo cual se concatena con la aplicación supletoria de dicho código federal, en términos del artículo 1,063 de la ley comercial.

126. En este orden de ideas, destacan los artículos 67, 68 y 69 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que disponen:

127. "De los ministros ejecutores

128. **"Artículo 67.** La cumplimentación de las resoluciones judiciales que deba tener lugar fuera del local del tribunal, cuando no esté encomendada es-

¹⁴ **"Artículo 1,393.** No encontrándose el demandado a la primera busca en el inmueble señalado por el actor, pero cerciorado de ser el domicilio de aquél, se le dejará citatorio fijándole hora hábil, dentro de un lapso comprendido entre las seis y las setenta y dos horas posteriores, y si no aguarda, se practicará la diligencia de embargo con los parientes, empleados o domésticos del interesado, o cualquier otra persona que viva en el domicilio señalado, **siguiéndose las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto de los embargos. ..."**



pecialmente a otro funcionario, estará a cargo de un ministro ejecutor, que puede serlo el secretario o empleado que el propio tribunal designe.

"En el desempeño de su cometido, observará las disposiciones legales aplicables, absteniéndose de resolver toda cuestión de fondo; pero debiendo hacer constar las oposiciones y promociones de los interesados, relativas a la diligencia."

129. **"Artículo 68.** La cumplimentación de que trata el artículo anterior **será revisada, de oficio, por el tribunal.** La revisión tendrá por objeto ordenar que se subsanen los errores cometidos en la cumplimentación. La resolución que pronuncie será apelable."

130. **"Artículo 69.** Si hubiere oposición de parte de tercero contra la cumplimentación, se sustanciará y resolverá aquélla por el procedimiento incidental."

131. Se advierte entonces, que la cumplimentación de las resoluciones judiciales (como lo constituye un embargo) por parte de los ejecutores facultados por el órgano jurisdiccional, admite ser revisada de oficio por el Juez de instancia; lo cual tiene sustento en los preceptos que anteceden, así como en la *ratio legis* contenida en los citados párrafos primero y segundo del artículo 1,395 del Código de Comercio.

132. En suma, de acuerdo con las premisas consistentes en que los procesos previstos en el Código de Comercio son de carácter dispositivo en grado preponderante, mas no absoluto, y dadas las disposiciones normativas que respecto de las diligencias de embargo autorizan al Juez a revisar y resolver las cuestiones que surjan en su realización, es dable concluir que el embargo mercantil admite ser revisado **de oficio**; máxime cuando se advierta que su ejecución se realizó sobre un bien que la ley prevea libre de embargo.

133. Sin que lo anterior constituya la alteración del principio dispositivo, ya que son la propia ley comercial y la ley federal procesal supletoria, las que con-



tienen las disposiciones normativas que justifican ese actuar oficioso por parte del Juez de instancia.

IV. El deber de las autoridades de proteger los derechos constitucionales

134. La conclusión expuesta en el apartado que antecede es acorde con el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, que dispone que: "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

135. Esto es así, porque al realizar un acto que la ley prevé como propio de la autoridad jurisdiccional, como en el caso es el embargo, dicha autoridad está autorizada para revisar esa actuación que no es impulsada a petición de parte, sino que es realizada de oficio por disposición de la ley.

136. Máxime si esa revisión se realiza por la probable afectación a un derecho humano, derivado del secuestro judicial de un bien que la ley considere como inembargable, como pudiera ser el salario de un trabajador del Estado.

137. De ahí que se estime que las disposiciones legales en las que se apoya esa actuación de oficio tienen respaldo constitucional en el citado párrafo tercero del artículo 1o.

138. Aunado a ello, precisamente como parte de ese deber constitucional, no pasa inadvertido que, en anteriores tesis aisladas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el levantamiento del embargo requiere la audiencia del ejecutante.

139. Los criterios en comento son los siguientes:

"EMBARGO. PARA LEVANTARLO SE REQUIERE LA AUDIENCIA DEL EMBARGANTE. EL ARTÍCULO 3008 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y



TERRITORIOS FEDERALES VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.¹⁵ Una vez que se ha trabado formalmente el embargo, el embargante adquiere el derecho a que la cosa se conserve con la limitación de la propiedad que sufrió desde el momento de la traba, para que pueda ser rematada al dictarse sentencia ejecutoria y de ese derecho no puede ser despojado de plano, sin previa audiencia, mediante el levantamiento de la providencia, so pena de afectarle su correspondiente garantía que le otorga el artículo 14 constitucional, en tales condiciones, una vez trabado formalmente el embargo, para levantarlo, la autoridad tiene que dar la debida intervención y audiencia al ejecutante. En esa razón, ya este tribunal ha resuelto determinar la inconstitucionalidad de dispositivos legales, que como el artículo 3008 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, permiten el levantamiento de plano del embargo cuando así lo solicite un tercero que alegue tener mejor derecho sobre el bien secuestrado."

"EMBARGO, LEVANTAMIENTO DE PLANO DEL. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 668 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.¹⁶ El artículo 668 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León es violatorio de las garantías de defensa y seguridad jurídica previstas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, porque tal precepto establece la facultad del Juez para decretar la no confirmación del embargo y, por tanto, su levantamiento de plano, sin estatuir para ello ningún procedimiento conforme al cual el embargante pueda ser previamente oído y vencido."

140. En consecuencia, se estima que si de la revisión oficiosa que realice el juzgador considera que el embargo debe destrabarse respecto de bienes considerados inembargables, de oficio también deberá otorgar audiencia a la parte ejecutante.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.**

¹⁵ Registro digital: 233492. *Semanario Judicial de la Federación*, «Séptima Época», Volumen 38, Primera Parte, página 19.

¹⁶ Registro digital: 232664. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, «Séptima Época», Volúmenes 109-114, Primera Parte, página 86.



141. Atento a los razonamientos expuestos, este Pleno Regional determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

(Título) EMBARGO MERCANTIL. **(Subtítulo)** EL JUEZ DE INSTANCIA PUEDE REVISARLO DE OFICIO, NO OBSTANTE QUE EL PROCESO SE RIJA PREPONDERADAMENTE POR EL PRINCIPIO DISPOSITIVO.

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito, por una parte, y otro Tribunal Colegiado de Circuito, por la otra, sostuvieron conclusiones opuestas al resolver sendos amparos en revisión civil, cuya materia consistió en el embargo trabado en el salario de trabajadores del Estado en respectivos juicios ejecutivos mercantiles. Los primeros consideraron que el embargo puede ser revisado de oficio por el juez de instancia, ya que para ello no incide el principio dispositivo que rige el proceso mercantil. El segundo estimó que, en atención al citado principio, no es legalmente factible realizar la revisión oficiosa del embargo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte determina que el principio dispositivo que subyace en el proceso mercantil no es obstáculo para que el embargo pueda ser revisado de oficio.

Justificación: Los procesos contenidos en el Código de Comercio son preponderadamente dispositivos, ya que las partes son las que dan inicio e impulsan el procedimiento; fijan el objeto del proceso y de la prueba; y en su caso, pueden impugnar las determinaciones del juzgador, fijando el alcance de dicha impugnación. No obstante, desde la publicación de dicha ley y sus reformas han existido normas y se han incorporado otras en el sentido de permitir la participación de oficio del juzgador, incluso, en materia probatoria (por ejemplo, los artículos 1232, 1234, 1256, fracción V, 1259, 1303, 1390 Bis 37). Por su parte, el embargo en el juicio ejecutivo constituye una actividad jurisdiccional, ya que se realiza por disposición del artículo 1392 del Código de Comercio, sin necesidad de petición de la parte actora. Por ende, esa actividad jurisdiccional a cargo de ejecutor adscrito al juzgado admite ser revisada de oficio por el juez, pues el artículo 1395, párrafo segundo, del Código de Comercio, así como los preceptos 67, 68 y 69 del Código Federal de Procedimientos Civiles (de aplicación supletoria de la ley comercial) disponen que el juez dispondrá lo conducente



cuando surjan cuestiones sobre el orden de los bienes en que debe trabarse el embargo; y que la cumplimentación de las resoluciones judiciales por parte de los ejecutores facultados por el órgano jurisdiccional (en el caso el embargo) admite ser revisada de oficio por el juez de instancia. En su caso, si de la revisión oficiosa que realice el juzgador considera que el embargo debe levantarse respecto de bienes considerados inembargables, de oficio también deberá otorgar audiencia a la parte ejecutante.

142. Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

PRIMERO.—No existe contradicción de criterios respecto del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito en el amparo en revisión civil **94/2021**.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, así como el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, en términos del último considerando de esta resolución.

CUARTO.—En su oportunidad procédase conforme al artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la Firel, a la parte denunciante, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos en cuanto a



los puntos resolutivos primero y segundo, y por **mayoría** de votos en cuanto al fondo de la contradicción de criterios, de la Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente, como presidenta, y del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo (ponente); con el voto en contra del Magistrado Abraham Sergio Marcos Valdés; ante Juan Ignacio Gómez Meza, secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

El cuatro de mayo de dos mil veintitrés, el licenciado Juan Ignacio Gómez Meza, secretario(a), con adscripción en el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia PR.C.CN. J/7 C (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas y en la página 5210 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 16/2021 (11a.) y aisladas 1a. CCVI/2013 (10a.) y 1a. CCVII/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 7, Tomo II, noviembre de 2021, página 1754, con número de registro digital: 2023741; y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, páginas 566 y 567, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010 y P./J. 27/2001 y aisladas P. XLVII/2009, 2a. CLXXIII/2001 y P. L/94 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7, XIII, abril de 2001, página 77, XXX, julio de 2009, página 67, XIV, septiembre de 2001, página 519 y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto particular del Magistrado Abraham S. Marcos Valdés en el expediente relativo a la contradicción de criterios 22/2023, suscitada entre el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito.

No comparto el criterio mayoritario, por las siguientes razones:

1. La característica fundamental de un proceso de tipo dispositivo, como lo es el mercantil, consiste en que el impulso procesal corresponde a las partes, lo que significa que es la iniciativa de parte lo que determina los temas a discusión en un juicio mercantil, sin que el juez tenga el poder de proceder de oficio, salvo en los casos de excepción expresamente contemplados por la propia ley mercantil; en la inteligencia de que si bien al juez se le considera como "director" del proceso, esta calidad de ninguna manera lo autoriza para actuar sin fundamento legal para hacerlo, y lo contrario es dar margen a la arbitrariedad y a infringir el principio constitucional en el sentido de que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, y si alguna duda hubiese sobre este punto, es elocuente la tesis que la mayoría invoca, de rubro: "PRINCIPIO DISPOSITIVO EN MATERIA MERCANTIL. NO LIMITA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.", misma que categóricamente establece que al impedir el principio dispositivo que el juzgador, tomando partido por alguna de las partes y a pretexto de ser el director del proceso lo impulse indebidamente, respeta la igualdad y el equilibrio procesal que debe haber entre los contendientes en términos del principio de justicia imparcial, derivado del derecho de acceso a la justicia.
2. La resolución mayoritaria saca de contexto algunas expresiones de la tesis que también cita, de rubro: "PRINCIPIO DISPOSITIVO. SU ALCANCE FRENTE AL JUZGADOR COMO DIRECTOR DEL PROCESO.", pues si bien la tesis señala que el principio dispositivo no implica que el juez sea un ente totalmente pasivo y carente de obligaciones que incidan en el impulso del procedimiento, y que debe seguir un orden para el desarrollo del proceso, a lo que la propia tesis se refiere es a que una vez que las partes cumplen con la carga de ofrecer las pruebas, resulta innecesario que insistan en que el juez decida si su preparación es o no adecuada, y en que resuelva sobre su desahogo; lo que obviamente no se traduce en que si las partes no satisfacen la carga que les corresponde, aun así deba el juez pronunciarse al respecto, por lo que tampoco implica que el juez pueda o deba pronunciarse sobre la legalidad de un embargo, si el que se considera afectado no lo pide.



3. En la práctica de las legislaciones positivas no existe, ciertamente, un sistema procesal en el que todo se deje a la iniciativa de las partes, como sí podría concebirse en teoría; pero el punto de equilibrio entre los poderes de iniciativa del juez y los de las partes lo fija precisamente la legislación positiva, no así, a su arbitrio, los órganos jurisdiccionales encargados de la aplicación de la ley. El Código de Comercio contempla, en efecto, algunos casos de excepción al principio dispositivo, a través de los cuales se impone al juez la obligación de actuar de oficio o se le permite hacerlo. Sin embargo, la resolución mayoritaria pasa por alto el principio fundamental que establece el artículo 11 del Código Civil Federal, en el sentido de que LAS LEYES QUE ESTABLECEN EXCEPCIÓN A LAS REGLAS GENERALES NO SON APLICABLES A CASO ALGUNO QUE NO ESTÉ EXPRESAMENTE ESPECIFICADO EN LAS MISMAS LEYES, por lo que no cabe crear casos de excepción al principio dispositivo, adicionales a los que de manera expresa contempla el Código de Comercio.
4. Es inexacto que el auto y la diligencia de exequendo en un juicio ejecutivo no se realicen a petición de parte sino por disposición de la ley. Ya se sabe que la ley establece que es a cargo del juez dictar el auto de exequendo, y que la diligencia de embargo se verifica porque así lo ordena, pero esto no significa que deba hacerlo sin mediar petición de parte, y tampoco es verdad que en este aspecto "subyace el interés social de que la ley sea cumplida en sus términos por parte de la autoridad jurisdiccional obligada", pues además de que no existe tal "obligación" de actuar de oficio, es evidente que el único interesado en que se dicte auto de exequendo y se proceda al embargo no es otro que el actor en el juicio, por cuyo interés precisamente se abre y sigue el proceso, no así el órgano jurisdiccional, por lo que no cabe sostener que este último deba oficiosamente hacerlo en atención a un supuesto interés social en que lo haga.
5. En lo que interesa, el artículo 1395 del Código de Comercio prescribe que cualquier dificultad suscitada en el orden que deba seguirse, no impedirá el embargo, y que el ejecutor la allanará prefiriendo lo que crea más realizable, a reserva de lo que determine el juez. Según los integrantes de la mayoría, por el contenido de esta disposición "se entiende" que la actuación del ejecutor y el juez se realiza de oficio "porque tampoco necesariamente media la solicitud de la parte interesada", por lo que a fin de comprobar si este aserto es correcto, se hace necesario atender a la manera en que se desarrolla una diligencia de embargo:

Se trata de una diligencia de embargo en la que se encuentran presentes el actor, el demandado y, desde luego, el actuario judicial ante cuya presencia y fe tendrá lugar el acto y quien, en caso de "dificultad" procederá a "allanarla".



Se tiene así que, enseguida del trámite legal preliminar, en uso de la palabra el demandado señala para embargo un bien, a lo que el actor se opone por estimar que no se sigue el orden que la ley señala; o a la inversa, es el actor el que hace el señalamiento en virtud de no hacerlo su contraparte, oponiéndose a esto el demandado porque considera que no se sigue el orden legalmente establecido, o que el bien respectivo no es susceptible de embargo. El conflicto, o "dificultad", surge en relación con ese tema y, no obstante la presencia del ejecutor, inexplicablemente ninguna de las partes le pide su intervención y que interponga e imponga su autoridad para zanjar el conflicto; al contrario, la actitud de los interesados es extraña, actúan como si para ellos el actuario estuviese ausente del lugar, pues ni siquiera voltean a verlo ni al menos con la mirada le piden que intervenga. Y es éste, nada menos, el escenario irreal en el que la resolución mayoritaria trata de apoyar su tesis, inútilmente, porque el simple sentido común demuestra que es inverosímil, y el simple sentido común pone también de manifiesto que el ejecutor y el juez estarían actuando de oficio únicamente si a pesar de no haber dificultad, controversia o conflicto entre los interesados, procediesen a revisar la legalidad del embargo.

6. El artículo 1393 del Código de Comercio no tiene el alcance que le atribuyen los integrantes de la mayoría, ya que de ningún modo autoriza al ejecutor o al juez a que actúen de manera oficiosa. A lo que se refiere esta disposición es a que, respecto de los embargos, deben seguirse las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles. Sin embargo, la simple lectura de los artículos 432 a 468 del ordenamiento que se acaba de mencionar (relativos al embargo), revela que ninguno de dichos preceptos autoriza al ejecutor o al juez a revisar de oficio la legalidad de un embargo; al contrario, el artículo 438 de dicho Código es una reproducción, en lo que interesa, del artículo 1395 del Código de Comercio, y ya antes se demostró que éste no tiene el alcance que le asigna la resolución mayoritaria.
7. Los artículos 67, 68 y 69 del Código Federal de Procedimientos Civiles no son aplicables supletoriamente, como lo estima la mayoría, en primer término porque la supletoriedad a que se refieren los artículos 1054 y 1063 del Código de Comercio parte del supuesto de que en la ley mercantil no se fijen todas las normas de una materia procesal y entonces haya lugar a aplicar la ley de procedimientos civil para llenar su insuficiencia, pero si la ley mercantil, como ya se demostró, no contempla excepciones al principio dispositivo por el que se rige (en el sentido de autorizar al ejecutor o al juez para que de oficio examinen la legalidad de un embargo), no puede decirse que se esté ante una "insuficiencia", sino que el legislador creyó pertinente no establecer esa excepción, por lo que en tal caso no procede aplicar supletoriamente la ley civil,



pues hacerlo equivale a convertirla en ley directa y principal; lo cual se confirma atendiendo al carácter de las normas de excepción, dado que no complementan a las generales, sino que excluyen la aplicación de éstas.

Y, en segundo lugar, cabe hacer notar que los citados preceptos del Código Federal de Procedimientos Civiles se refieren a las actuaciones como género, en tanto que el propio Código regula de manera especial la actuación consistente en el embargo, habiéndose antes demostrado que las normas relativas al embargo, lejos de autorizar al ejecutor o al juez para que oficiosamente revisen la legalidad de un embargo, establecen (artículo 438, similar al 1395 del Código de Comercio) precisamente lo contrario, toda vez que la actuación de esas autoridades surge a petición de parte, como quedó también demostrado con antelación. Y en estas condiciones tiene aplicación el conocido principio de interpretación en el sentido de que la norma especial prevalece sobre la general.

8. No se ve qué relación directa tenga con el tema el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal. El que el embargo lo practique la autoridad judicial, obviamente a petición de parte, no implica que deba revisarse de oficio su legalidad, y menos "por disposición de la ley", como dice la mayoría, porque ya se demostró que no hay norma legal que lo permita. De aceptar lo que asevera la resolución mayoritaria, tendría que admitirse que todos los actos "propios de la autoridad jurisdiccional" son revisables de oficio, y carece por ello de relevancia que se trate del secuestro judicial de un bien que la ley considere inembargable, toda vez que esto no demuestra que deba actuarse oficiosamente. Con ese criterio, repito, se llegaría a afirmar que todas las determinaciones judiciales deben revisarse de oficio.

La resolución mayoritaria invoca el mencionado precepto constitucional como si por su virtud quedara definitivamente resuelto el punto a discusión, pero ha olvidado lo verdaderamente importante y que son los principios constitucionales de justicia imparcial e igualdad procesal, pilares fundamentales del derecho humano de acceso a la justicia que impiden que el juzgador tome partido por alguna de las partes, y que lamentablemente se han hecho a un lado sin fundamento válido y además sin necesidad, porque en el supuesto de que un embargo sea ilegal, el afectado tiene a su alcance los medios de defensa que la ley le otorga y que remediarían la situación sin tener que violentar la imparcialidad que debe presidir los actos del juzgador.

Nota: Las tesis de títulos y subtítulos "PRINCIPIO DISPOSITIVO EN MATERIA MERCANTIL. NO LIMITA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA



DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." y "PRINCIPIO DISPOSITIVO. SU ALCANCE FRENTE AL JUZGADOR COMO DIRECTOR DEL PROCESO." citadas en este voto, aparecen publicadas con los números de identificación: 164120, 189998, 189998, 188861 y 205420 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros XXII, Tomo 1, julio de 2013, páginas 566 y 567, con números de registro digital: 2004058 y 2004059 y números de identificación 1a. CCVI/2013 (10a.) y 1a. CCVII/2013 (10a.), respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EMBARGO MERCANTIL. EL JUEZ DE INSTANCIA PUEDE REVISARLO DE OFICIO, NO OBSTANTE QUE EL PROCESO SE RIJA PREPONDERADAMENTE POR EL PRINCIPIO DISPOSITIVO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron conclusiones opuestas al resolver sendos amparos en revisión civil, cuya materia consistió en el embargo trabado en el salario de trabajadores del Estado en juicios ejecutivos mercantiles, pues mientras dos tribunales consideraron que el embargo puede ser revisado de oficio por el Juez de instancia, ya que para ello no incide el principio dispositivo que rige el proceso mercantil, el otro tribunal estimó que, en atención al citado principio, no es legalmente factible realizar la revisión oficiosa del embargo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México determina que el principio dispositivo que subyace en el proceso mercantil no es obstáculo para que el embargo pueda ser revisado de oficio.

Justificación: Los procesos contenidos en el Código de Comercio son preponderadamente dispositivos, ya que las partes son las que dan inicio e impulsan el procedimiento; fijan el objeto del proceso y de la prueba y, en su caso, pueden impugnar las determinaciones del juzgador, fijando el alcance de dicha impugnación. No obstante, desde la publicación de dicho ordenamiento y sus reformas han existido normas y se han incorporado otras en el sentido de permitir la participación de oficio del juzgador, incluso en materia probatoria (por ejemplo, los artículos 1232, 1234, 1256, fracción V, 1259, 1303 y 1390 Bis 37). Por su parte, el embargo en el juicio ejecutivo constituye una actividad jurisdiccional, ya que se realiza por disposición



del artículo 1392 del Código de Comercio sin necesidad de petición de la parte actora. Por ende, esa actividad jurisdiccional a cargo del ejecutor adscrito al juzgado admite ser revisada de oficio por el Juez, pues el artículo 1395, párrafo segundo, del Código de Comercio, así como los preceptos 67, 68 y 69 del Código Federal de Procedimientos Civiles (de aplicación supletoria a la ley comercial), prevén que el Juez dispondrá lo conducente cuando surjan cuestiones sobre el orden de los bienes en que debe trabarse el embargo; y que la cumplimentación de las resoluciones judiciales por parte de los ejecutores facultados por el órgano jurisdiccional (en el caso, el embargo) admite ser revisada de oficio por el Juez de instancia. En su caso, si de la revisión oficiosa que realice el juzgador considera que el embargo debe levantarse respecto de bienes considerados inembargables, de oficio también deberá otorgar audiencia a la parte ejecutante.

PLENO REGIONAL EN MATERIA CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.C.CN. J/7 C (11a.)

Contradicción de criterios 22/2023. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito. 26 de abril de 2023. Mayoría de dos votos de la Magistrada Hortencia María Emilia Molina de la Puente y del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo. Disidente: Magistrado Abraham Sergio Marcos Valdés, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo. Secretario: Ramiro Ignacio López Muñoz.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 217/2022, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 360/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 507/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de junio 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 30 de junio de 2023. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

